

Continuidade e mudança.

O sistema internacional no post-Guerra Fria

Carlos Eduardo de Medeiros Lino Gaspar

Tese de Doutoramento em Relações Internacionais

Ramo de História e Teoria das Relações Internacionais

Março, 2016

Continuidade e mudança. O sistema internacional no post-Guerra Fria
Carlos Eduardo de Medeiros Lino Gaspar

Tese apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Doutor em Relações Internacionais, realizada sob a orientação científica do Professor Doutor José Esteves Pereira.

Versão corrigida e melhorada após a sua defesa pública

Março de 2016

Aos meus alunos

AGRADECIMENTOS

O tema deste trabalho tem origem no "11 de Setembro" e na reflexão sobre as suas consequências internacionais, ao mesmo tempo decisivas e limitadas, que se prolongou numa análise sobre o fim da Guerra Fria: a relação entre o marco fundador do novo sistema internacional e os atentados terroristas contra Nova York e Washington, tratada pela primeira vez em "A Guerra Fria terminou duas vezes", abriu caminho para um estudo mais largo sobre as linhas de continuidade e mudança no post-Guerra Fria, desenvolvido nos últimos três anos como um projecto de tese de doutoramento em Relações Internacionais na Universidade Nova de Lisboa.

Nesse quadro, o projecto de tese pôde beneficiar da intervenção de um número importante de pessoas, às quais quero agradecer e prestar as homenagens devidas. Em primeiro lugar, ao Pierre Hassner, meu mestre em relações internacionais, e ao Manuel de Lucena, meu amigo e companheiro de conversa. Em segundo lugar, ao meu tutor, José Esteves Pereira, que me apoiou em tudo o que lhe pedi, ao Carlos Monjardino, Presidente da Fundação Oriente, que me assegurou as melhores condições para fazer a tese, ao Nuno Severiano Teixeira, com quem fundei e dirigi o Instituto Português de Relações Internacionais, onde pude desenvolver o meu trabalho de investigação e ao General Vitor Rodrigues Viana, Director do Instituto de Defesa Nacional, pelo seu apoio constante. Em terceiro lugar, aos meus colegas do IPRI e arredores - a Carmen Fonseca, o Pedro Aires Oliveira, a Madalena Resende, o Luís Nuno Rodrigues, a Patrícia Daehnhardt, o Tiago Moreira de Sá, a Ana Santos Pinto, o Daniel Marcos, a Ana Mónica Fonseca, o Constantino Xavier, a Diana Soller, o Tiago Fernandes, a Isabel Alcario, o João Marques de Almeida, o Vasco Rato e, claro, a Sara Fevereiro: só pude completar o meu projecto de tese nesse meio tão estimulante, como divertido. E, naturalmente, às pessoas com quem discuto política internacional e, apesar disso, não desistiram de ser meus amigos, como a Manuela Franco, o António Vitorino, a Teresa de Sousa, o José Lamego, o Bernardino Gomes, o José Manuel Félix Ribeiro e, **last but not least**, ao José Medeiros Ferreira.

As versões finais do projecto de tese foram severa e rigorosamente revistas pela Carmen Fonseca, a quem agradeço uma ajuda indispensável, e pela Teresa, sem a qual nada, ou quase nada seria possível.

Continuidade e mudança. O sistema internacional no post-Guerra Fria

Carlos Eduardo de Medeiros Lino Gaspar

Resumo

PALAVRAS-CHAVE: Sistema, estrutura, ordem, regionalização, homogeneidade, crises

O fim da Guerra Fria é um caso inédito de mudança pacífica da estrutura internacional, em que os Estados Unidos e a União Soviética transcendem a divisão bipolar para decidir os termos da paz no quadro das instituições que definem o modelo de ordenamento multilateral, consolidando a sua legitimidade.

Nesse contexto, ao contrário dos casos precedentes de reconstrução internacional no fim de uma guerra hegemónica, o novo sistema do post-Guerra Fria, caracterizado pela unipolaridade, pela regionalização e pela homogeneização, forma-se num quadro de continuidade institucional. A ordem política do post-Guerra Fria é um sistema misto em que as tensões entre a hierarquia unipolar e a anarquia multipolar, a integração global e a fragmentação regional e a homogeneidade e a heterogeneidade política, ideológica e cultural condicionam as estratégias das potências.

As crises internacionais vão pôr à prova a estabilidade da nova ordem e a sua capacidade para garantir mudanças pacíficas. A primeira década do post-Guerra Fria mostra a preponderância dos Estados Unidos e a sua confiança crescente, patente nas Guerras do Golfo Pérsico e dos Balcãs, bem como na crise dos Estreitos da Formosa. A reacção aos atentados do "11 de Setembro" revela uma tentação imperial da potência unipolar, nomeadamente com a invasão do Iraque, que provoca uma crise profunda da comunidade de segurança ocidental. A vulnerabilidade do centro da ordem internacional é confirmada pela crise constitucional europeia e pela crise financeira global. Essas crises não alteram a estrutura de poder mas aceleram a erosão da ordem multilateral e criam um novo quadro de possibilidades para a evolução internacional, que inclui uma escalada dos conflitos num quadro de multipolaridade regional, uma nova polarização entre as potências democráticas conservadoras e uma coligação revisionista autoritária, bem como a restauração de um concerto entre as principais potências internacionais.

Change and Continuity. The Post-Cold War International System

Carlos Eduardo de Medeiros Lino Gaspar

Abstract

KEYWORDS: System, structure, order, regionalization. homogeneity, crises

The end of the Cold War is a unique instance of peaceful change in the international power structure. The United States and the Soviet Union overcame the bipolar division and negotiated a peace settlement within the framework of the main institutions of the multilateral order, thus consolidating their legitimacy.

Contrarily to previous cases of international reconstruction, the new post-Cold War system, characterized by unipolarity, regionalization and homogenization, was established in a context of institutional continuity. The post-Cold War political order is a mixed system in which tensions between unipolar hierarchy and multipolar anarchy, global integration and regional fragmentation and political, ideological and cultural heterogeneity and homogeneity constrain the strategies of the main powers.

The stability of the new order and its capacity to ensure peaceful change are put to the test by successive international crises. The first post-Cold War decade consolidated the preeminence of the United States and its growing confidence, as shown in the Persian Gulf War and the Balkan Wars, as well as in the Taiwan crisis. The reaction to the “9/11” terrorist attacks revealed an imperial temptation in the unipolar power, namely with the Iraq invasion, which is at the origin of a profound crisis of the Western security community. The vulnerability of the center of the international order will be further confirmed by the European constitutional crisis and the global financial crisis, which did not change the power structure but accelerated the erosion of the multilateral order and created a new set of possible scenarios for the evolution of the international system, including conflict escalation in a framework of regional multipolarity, a new polarization opposing status quo democratic powers to a coalition of authoritarian revisionist powers, and also the restoration of a concert of the great powers.

Índice

I- Continuidade e mudança.....	3
1. As ordens da anarquia.....	12
2. Os equilíbrios da unipolaridade.....	28
3. As dinâmicas da regionalização.....	44
4. A balança ideológica	61
Envoi.....	80
II - O fim da Guerra Fria.....	81
1. A revolução europeia.....	91
2. A unificação alemã	112
3. O fim da União Soviética.....	137
Envoi.....	160
III - A década de transição	166
1. O momento unipolar.....	179
2. A grande ilusão.....	217
3. A convergência continental.....	248
Envoi	286
IV - As crises da ordem internacional	290
1. O “11 de Setembro” e a divisão da comunidade transatlântica.....	304
2. O Tratado Constitucional e o declínio europeu	334
3. A crise financeira e o regresso das potências revisionistas	361
Envoi.....	394
Conclusão	
Dilemas da continuidade internacional.....	398

I. Continuidade e mudança no post-Guerra Fria

O fim da Guerra Fria fecha o ciclo de competição estratégica entre os Estados Unidos e a União Soviética que dominou a política internacional durante quase meio século, desde a vitória das Nações Unidas na II Guerra Mundial até ao suicídio do regime comunista russo.

Em 1945, a divisão entre as duas grandes potências vencedoras marcou uma primeira ruptura no sistema internacional com uma mudança inédita, quando a bipolaridade substituiu a multipolaridade que caracterizava a estrutura do sistema de Estados europeu desde a sua formação. A bipolaridade começou por ser representada como uma forma de distribuição do poder inerentemente instável num sistema anárquico: os dois antigos aliados passaram a ser os únicos pólos da estrutura internacional, onde o equilíbrio só podia existir se cada um deles pertencesse a campos opostos.¹

A instabilidade sistémica, determinada pela redução do número de pólos, era acentuada pela oposição entre a democracia norte-americana e o comunismo soviético, que representavam regimes políticos vinculados à defesa de ideologias universalistas rivais e modelos económicos assentes em princípios incompatíveis.

A competição entre os Estados Unidos e a União Soviética, em todas as dimensões e a todos os níveis, não só impedia a convergência entre as duas principais potências, como revelou uma segunda ruptura: no sistema bipolar, a distância entre a aliança das democracias liberais e o império totalitário impunha uma heterogeneidade radical que desfez a “unidade moral” do sistema internacional², assegurada no passado pela comunidade de valores entre as potências europeias e posta em causa pela sucessão das guerras totais e das revoluções totalitárias no século XX.

¹ Raymond Aron (1962). **Paix et guerre entre les nations**: 107. Paris: Calmann-Lévy.

² Hans Morgenthau (1948). **Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace**: 8. Nova York: Alfred Knopf.

A destruição de Hiroshima e Nagasaki, que anunciou a revolução nuclear, impôs uma terceira ruptura. Paradoxalmente, o reconhecimento geral das consequências catastróficas da guerra nuclear, tão destrutiva para os vencidos como para os vencedores, excluía, pelo menos temporariamente, uma nova ascensão aos extremos³. Não obstante, até ao limite do confronto militar directo entre as superpotências⁴, a competição estratégica bipolar condicionava a política dos Estados e dominou a política internacional.

Nos anos sessenta, o sucesso dos dois irmãos inimigos na sua determinação em evitar a repetição de uma guerra hegemónica, a institucionalização da clivagem bipolar na linha de divisão Leste-Oeste e a própria duração da Guerra Fria abriram caminho para uma interpretação alternativa. Os novos realistas passaram a representar o sistema bipolar como uma estrutura de poder mais simples e previsível e, portanto, mais estável do que o sistema multipolar⁵. A fórmula que definia o impasse da Guerra Fria - “guerra improvável, paz impossível”⁶ - deu lugar ao elogio das virtudes da “Longa Paz”⁷ garantida pelo equilíbrio bipolar, uma nova forma da balança do poder.

Paralelamente, as crises ideológicas do liberalismo ocidental e do internacionalismo comunista, bem como o reconhecimento das afinidades entre os dois modelos rivais da sociedade industrial, mais próximos entre si do que das economias em vias de desenvolvimento, moderaram a intensidade da competição bipolar. Nesse contexto, os

³ Bernard Brodie (1946). **The Absolute Weapon**. Nova York: Harcourt Brace. Lawrence Freedman (1981). **The Evolution of Nuclear Strategy**. Londres: Macmillan.

⁴ William T.R. Fox (1944). **The Super-Powers. The United States, Britain, and the Soviet Union - Their Responsibility for Peace**. Nova York: Harcourt, Brace & Co.

⁵ Kenneth Waltz (1964). “The Stability of a Bipolar World”. **Daedalus** 93 (3). Ver também Kenneth Waltz (1979). **Theory of International Politics**. Nova York: McGraw-Hill.

⁶ A fórmula foi usada, pela primeira vez, num artigo do **Figaro**, em Setembro de 1947, e é o título do primeiro capítulo de **Le grand schisme**. Raymond Aron (1947). “Stupide résignation”, **Le Figaro**, 21-22 de Setembro in Raymond Aron (1990) **Les articles du Figaro I. La Guerre Froide (1947-1955)**: 49. Paris: Editions de Fallois. Raymond Aron (1948). **Le grand schisme**: 1-31. Paris: Gallimard.

⁷ John Lewis Gaddis (1986). “The Long Peace”. **International Security** 10 (4): 99-142. Ver também John Lewis Gaddis (1987). **The Long Peace**. Nova York: Oxford University Press.

novos realistas removeram as paixões ideológicas, os regimes políticos e as questões económicas da sua teoria do sistema internacional, onde a estrutura de distribuição das capacidades determinava as estratégias das unidades estatais.

A União Soviética, porém, não pôde resistir ao fim das ideologias⁸. A natureza específica do regime comunista como uma ideocracia impedia uma reforma política post-ideológica, tão perigosa para a sua sobrevivência como a "estagnação" do marxismo-leninismo. A estratégia de liberalização política e a tentativa de “normalização” ideológica revelaram-se erros fatais que precipitaram a decomposição do império⁹: a União Soviética podia ser tudo menos um “país normal”, como pretendiam os reformadores comunistas. Nesse sentido, a visão trágica dos dos realistas clássicos, que representavam a divisão soviético-americana como um corte na unidade do sistema internacional e antecipavam que a luta entre as superpotências só podia terminar com a eliminação de um dos dois contendores, estava mais próximas da realidade do que as análises sistémicas dos neo-realistas.

Em 1991, o fim da Guerra Fria foi marcado, por um lado, por uma continuidade inédita do modelo de ordenamento internacional e, por outro lado, por três mudanças que transformaram a estrutura de poder, a dinâmica estratégica e a heterogeneidade política do sistema internacional.

A ordem internacional formada no contexto da divisão bipolar era uma ordem dual¹⁰. O modelo inicial, uma proposta norte-americana contratualizada nas cimeiras tripartidas da

⁸ Daniel Bell (1960). **The End of Ideology. On the Exhaustion of Political Ideas in the Fifties**. Glencoe: Free Press.

⁹ Martin Malia (1995). **The Soviet Tragedy. A History of Socialism in Russia (1917-1991)**. Nova York: Free Press.

¹⁰ G. John Ikenberry (2011). **The Liberal Leviathan. The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order**. Princeton: Princeton University Press. Em 1948, Hans Morgenthau antecipa essa visão, quando denuncia a “divisão moral” imposta pela Guerra Fria e, dez anos depois, A.F.K. Organski descreve a cisão bipolar nos mesmos termos: “Por vezes, existe apenas uma | ordem internacional | mas noutras alturas, como no presente, podem existir duas ou mais ordens internacionais em simultâneo”. Hans Morgenthau (1948): 8. A.F.K. Organski (1958). **World Politics**: 316. Nova York: Alfred Knopf.

II Guerra Mundial, institucionalizou a Grande Aliança das Nações Unidas e definiu os Estados Unidos e a União Soviética, em conjunto com a Grã-Bretanha, a China e a França, como os principais responsáveis pela segurança colectiva. Mas as duas superpotências separaram-se e institucionalizaram a divisão bipolar, o que deu origem a um segundo modelo de ordenamento institucional: a comunidade ocidental criou a Aliança Atlântica e as Comunidades Europeias, que o império soviético procurou replicar com o Pacto de Varsóvia e a Comissão de Assistência Económica Mútua. A ONU permaneceu como a referência comum de legitimidade na arquitectura multilateral, mas a divisão bipolar comprometeu o exercício das suas responsabilidades fundamentais como garante da segurança internacional.

A “nova ordem internacional” do post-Guerra Fria foi proclamada pelos Estados Unidos, no momento da sua vitória na Guerra do Golfo Pérsico, antes da dissolução da União Soviética¹¹. Porém, nada era mais parecido com a nova ordem do que a velha ordem, cujo primeiro princípio - a independência dos Estados - acabava de ser confirmado com a restauração da soberania do Emirato do Koweit pela comunidade internacional. A convergência entre os Estados Unidos e a União Soviética permitiu ao Conselho de Segurança assumir as suas funções e, no mesmo sentido, as instituições emblemáticas da ordem ocidental, incluindo também a Comunidade Europeia ou a Aliança Atlântica, consolidaram-se com o fim da Guerra Fria.

A continuidade do modelo de ordenamento multilateral da Guerra Fria não tem precedentes históricos. No passado, a regra foi sempre a reconstrução da ordem internacional no fim de cada uma das guerras hegemónicas¹². Os tratados da Westphalia,

¹¹ No dia 6 de Março de 1991, o Presidente George Bush declara perante o Congresso: **“Now we can see a new world coming into view, a world in which there is the very real prospect of a new world order”**. Derek Chollet, James Goldgeier (2008). **America Between the Wars. From 11/9 to 9/11**: 7-8. Nova York: PublicAffairs.

¹² Kalevi Holsti (1991). **Peace and War: Armed Conflicts and International Order (1648-1989)**. Cambridge: Cambridge University Press. G. John Ikenberry (2000). **After Victory. Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars**. Princeton: Princeton University Press. Andreas Osiander (1994). **The States**

em 1648, tornaram possível a emergência do próprio sistema de Estados, que o Tratado de Utrecht, em 1713, procurou estabilizar quando reconheceu a balança do poder como o princípio fundamental da ordem internacional. O Congresso de Viena, em 1815, inventou o primeiro governo internacional das grandes potências com o Concerto Europeu, que as Conferências de Paris, em 1919, quiseram alargar com a formação da Sociedade das Nações e a garantia da segurança colectiva. A Conferência de São Francisco, em 1945, institucionalizou as Nações Unidas como a nova organização universal e atribuiu ao Conselho de Segurança a responsabilidade essencial pela segurança internacional.

A sequência serve para demonstrar como o fim de cada uma das grandes guerras coincidiu com um momento ordenador¹³ em que foi possível reconstituir o sistema internacional. Essa regra vai ser posta em causa no fim da Guerra Fria, em que a continuidade da ordem multilateral edificada no fim da II Guerra Mundial não foi posta em causa pela mudança na estrutura de distribuição do poder internacional típica do fim de uma guerra hegemónica.

Na sequência da dissolução da União Soviética, os Estados Unidos, sobrevivente solitário do duelo entre as superpotências, passaram a ser a única grande potência internacional: a unipolaridade foi a primeira ruptura resultante do fim da Guerra Fria.

O “momento unipolar” não foi logo reconhecido como uma mudança duradoura na estrutura do sistema internacional¹⁴. Os teóricos do neo-realismo não tinham previsto a possibilidade desse tipo de distribuição das capacidades internacionais poder existir e, perante a surpresa da vitória norte-americana, admitiram apenas uma transição unipolar no regresso à normalidade multipolar¹⁵. Os realistas não podiam deixar de identificar uma concentração de poder tão excessiva como uma ameaça ao princípio do equilíbrio, que

System of Europe (1640-1990). Peacemaking and the Conditions of International Stability. Nova York: Oxford University Press.

¹³ Robert Gilpin (1980). **War and Change in World Politics**: 3-4. Nova York: Cambridge University Press.

¹⁴ Charles Krauthammer (1990). “The Unipolar Moment”. **Foreign Affairs** 70 (1): 23-33.

¹⁵ Kenneth Waltz (1979). Kenneth Waltz (1994). “The Emerging Structure of International Politics”. **International Security** 18 (2): 44-79.

prevaleceu como a regra da política internacional, tanto nos sistemas multipolares, como na divisão bipolar. Os liberais temiam que a preponderância de uma única grande potência pudesse pôr em risco quer a balança do poder como o modelo de ordenamento da sociedade internacional, quer a pluralidade do sistema de Estados. Os idealistas só podiam rever-se na unipolaridade se conseguissem identificar os Estados Unidos como a prefiguração do Estado universal homogêneo. No limite, a “hiperpotência”¹⁶ norte-americana podia transformar a natureza anárquica do sistema internacional e impor a dominação hierárquica da “República imperial”¹⁷ para restaurar uma ordem mundial.

Não obstante, a duração do primado norte-americano confirmou a mudança unipolar da estrutura de distribuição do poder¹⁸, que levou até ao limite a tendência, acelerada pelas “guerras hiperbólicas” do século XX¹⁹, para um número cada vez menor de unidades cada vez maiores no sistema internacional²⁰.

A segunda ruptura do post-Guerra Fria foi a substituição da clivagem bipolar pela dinâmica de regionalização internacional. A unipolaridade norte-americana estimulou a consolidação de múltiplos “complexos regionais de segurança”²¹ em que as outras potências relevantes podiam assegurar a sua autonomia e competir entre si, sem pôr em causa a estrutura dos equilíbrios internacionais. No novo sistema, os Estados Unidos eram a única potência com interesses gerais, enquanto os interesses da Rússia, da China,

¹⁶ Hubert Védrine, conselheiro diplomático do Presidente François Mitterrand e, mais tarde, Ministro dos Negócios Estrangeiros, cunhou esse termo, ao qual empresta uma conotação pejorativa. Hubert Védrine (2000). **L’hyperpuissance américaine**. Paris: Fondation Jean-Jaurès. Ver também Hubert Védrine, Dominique Moisi (2000). **Les cartes de la France à l’heure de la mondialisation**. Paris: Fayard.

¹⁷ Raymond Aron (1973). **La République impériale**. Paris: Calmann-Lévy.

¹⁸ William Wohlforth (1999). “The Stability of a Unipolar World”. **International Security** 24 (1): 5-41.

¹⁹ Guglielmo Ferrero fala de “guerra hiperbólica” para descrever a Grande Guerra como um novo tipo de guerra capaz de destruir a civilização europeia. Ver Guglielmo Ferrero (1931). **La fin des aventures**: 143-144. Paris: Rieder.

²⁰ Martin Wight (2004). **Power Politics**: 54. Nova York: Continuum.

²¹ Barry Buzan (1991). **People, States, and Fear**. Harlow: Pearson. Barry Buzan, Ole Weaver (2003). **Regions and Powers. The Structure of International Security**. Cambridge: Cambridge University Press.

do Japão ou da Alemanha se concentravam num contexto regional. A formação da União Europeia, a institucionalização do Mercosul, com o Brasil e a Argentina, ou a criação da Comunidade de Estados Independentes pela Rússia e pela Ucrânia, confirmaram as tendências de diferenciação estratégica, de autonomização política e de integração económica dos espaços regionais, que se reproduziram na Ásia Oriental, com a China e o Japão, na Ásia do Sul, com a Índia e na África Austral, com a República Sul-Africana. A intensidade das interações securitárias, as referências identitárias e as estruturas institucionais conjugaram-se com a ascensão de novas grandes potências no quadro dos espaços regionais para definir a nova dinâmica do sistema unipolar.

A regionalização internacional do post-Guerra Fria reproduziu o padrão de competição estratégica entre os Estados Unidos, a Alemanha e o Japão, as potências hegemónicas, respectivamente, no Hemisfério Ocidental, na Europa e na Ásia Oriental, nas vésperas da II Guerra Mundial²². Mas, desde logo, no post-Guerra Fria, os perigos inerentes à ressurgência dos proteccionismos e das hegemonias regionais puderam ser temperados pela preponderância dos Estados Unidos, cujo estatuto como potência europeia e como potência asiática, herdado do período da Guerra Fria, lhe permitia arbitrar a competição e os conflitos entre as potências emergentes ao nível regional e inter-regional. Por outro lado, o novo mapa dos espaços regionais era mais plural e descentralizado, no sentido em que existia um maior número de complexos regionais de segurança melhor preparados

²² Na sequência da anexação da Boémia e da Morávia pelo III Reich, Carl Schmitt teoriza sobre a legitimação da hegemonia regional das grandes potências a partir da universalização da “doutrina Monroe”. Durante a II Guerra Mundial, James Burnham e Joseph Schumpeter antecipam uma repartição regional estável entre os Estados Unidos, a Alemanha e o Japão e, mais tarde, George Orwell recupera esse tema em **1984**, com a divisão tripartida entre a Oceania, a Eurasia e a Eastasia. Carl Schmitt (1939-1941). *The Grossraum Order of International Law* in Timothy Nunan, editor (2011). **Carl Schmitt. Writings on War**: 75-124. Londres: Polity Press. James Burnham (1941, 1945). **The Managerial Revolution**. Londres: Pelican Books. Joseph Schumpeter (1941). *An Economic Interpretation of Our Times*. The Lowell Lectures in Richard Swedberg, editor (1991). Joseph Schumpeter. **The Economics and Sociology of Capitalism**: 339-400. Princeton: Princeton University Press. George Orwell (1949, 1976). **Nineteen Eighty-Four**. Harmondsworth: Penguin. Ver também George Orwell (1946). James Burnham and the Managerial Revolution in George Orwell (1976). **The Collected Essays, Journalism and Letters IV**: 192-214. Harmondsworth: Penguin.

para resistir à dominação hegemónica, quer pelas suas estruturas internas de distribuição de poder, quer pelo enquadramento das instituições multilaterais regionais. Por último, as virtudes pacíficas da integração democrática na América do Norte e na Europa Ocidental pesaram na balança inter-regional para neutralizar os riscos de guerra entre as potências.

A terceira ruptura resultou do fim da divisão moral imposta pela confrontação entre os dois campos hostis e irreconciliáveis da Guerra Fria, que não só tornou possível o fim pacífico da competição bipolar, como criou as condições para transcender a heterogeneidade política e ideológica que impediu a paz entre as duas superpotências.

A heterogeneidade do sistema internacional acentuou-se gradualmente desde as Guerras da Revolução e do Império, quando os nacionalismos puseram em causa a comunidade de valores que tinha assegurado a homogeneidade política da República europeia e definido as regras da legitimidade internacional até à Grande Revolução. Em 1914, a Grande Guerra confirmou as piores previsões sobre os perigos do nacionalismo e as revoluções totalitárias na Rússia e na Alemanha levaram aos extremos a divisão europeia, que a vitória dos Estados Unidos e da União Soviética na II Guerra Mundial prolongou e projectou à escala planetária.

A “Casa Comum Europeia” só pôde voltar a existir no fim da Guerra Fria²³, quando as teses sobre o “fim da história” e as promessas da “paz democrática”²⁴ anunciaram a restauração da homogeneidade política, resultante do triunfo dos valores liberais - o “triângulo mágico” onde se conjugavam a democracia pluralista, o primado do direito e a

²³ A “Casa Comum Europeia” é o tema de Mikhail Gorbachev no seu discurso no Conselho da Europa, que resume o programa da nova política externa soviética nas vésperas da deposição dos regimes comunistas na Europa de Leste. Mikhail Gorbachev. **Europe as a Common Home**. Estrasburgo, 6 de Julho de 1989.

²⁴ Francis Fukuyama (1989). “The End of History”. **National Interest** 16: 5-18. Michael Doyle (1983). “Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs” in Michael Brown, Sean-Lynn Jones, Steven Miller, editores (1996). **Debating the Democratic Peace**: 4-57. Cambridge: MIT Press. Ver também Francis Fukuyama (1992). **The End of History and the Last Man**. Harmondsworth: Penguin. Michael Doyle (2011). **Liberal Peace**. Nova York: Routledge.

economia de mercado²⁵ - na balança ideológica, reforçada pela supremacia das potências democráticas na balança convencional do poder. A democracia liberal passou a ser a referência indispensável da legitimidade internacional.

Os pessimistas sublinharam os perigos do “choque das civilizações” e a eminência da decadência ocidental para contrariar as expectativas dos progressistas que antecipavam o advento da paz kantiana²⁶ no fim do ciclo totalitário. A integração dos Estados asiáticos e dos países islâmicos na nova ordem das democracias ocidentais não estava adquirida e a lógica de diferenciação cultural e religiosa podia substituir a divisão bipolar como a principal clivagem do sistema internacional. Porém, essa profecia não se realizou, pois tanto a regionalização, como a democratização se revelaram mais fortes para definir a dinâmica e a identidade do sistema internacional do post-Guerra Fria²⁷.

A complexidade do post-Guerra Fria justifica um exercício teórico de definição da problemática e do conjunto dos conceitos indispensáveis para analisar os problemas da continuidade e da mudança do sistema internacional nas últimas três décadas.

²⁵ A fórmula pertence a Timothy Garton-Ash (1990). **The Magic Lantern The Revolution of '89 Witnessed in Warsaw, Budapest, Berlin, and Prague**. Nova York: Random House.

²⁶ Samuel Huntington (1993). “The Clash of Civilizations”. **Foreign Affairs** 72 (3). Ver também Samuel Huntington (1997). **The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order**. Londres: Touchstone.

²⁷ John Lewis Gaddis (1992). **The United States and the End of the Cold War. Implications, Reconsiderations, Provocations**. Nova York: Oxford University Press.

1. As ordens da anarquia

O consenso entre as principais escolas da teoria das relações internacionais é escasso e limita-se ao reconhecimento das dimensões cruciais que definem o sistema de Estados e a sua natureza como um sistema anárquico, plural, descentralizado e constituído por unidades separadas, autónomas e soberanas.

A formação do sistema de Estados europeu está na origem do sistema internacional que se consolidou no fim da Guerra dos Trinta Anos e se expandiu à escala global durante o último século²⁸. A primeira definição do sistema de Estados como uma anarquia pertence a G. Lowes Dickinson na sua análise original sobre as causas da catástrofe da Grande Guerra²⁹, onde antecipou a representação do sistema internacional como um “estado de natureza” hobbesiano, mais tarde elaborada pelos fundadores da escola realista, como Hans Morgenthau, Nicholas Spykman, Willlliam Fox e John Herz, antes de Raymond Aron e Kenneth Waltz desenvolverem o conceito de anarquia internacional.

Para os realistas, a anarquia é uma condição, um dilema e uma ordem. Morgenthau descreveu o estado de natureza nas relações entre os Estados, que não reconhecem nenhuma entidade superior à sua soberania, como uma condição trágica de luta permanente pelo poder que torna a guerra inevitável na política internacional³⁰. Spykman sublinhou que a ausência de uma autoridade central na sociedade internacional subordina os Estados à necessidade de concentrar as suas políticas internas e externas numa

²⁸ Hedley Bull, Adam Watson, editores (1985). **The Expansion of International Society**. Oxford: Oxford University Press.

²⁹ G. Lowes Dickinson era o Secretário da **Union for the League of Nations** e, segundo Martin Wight, inventa o nome da futura Liga das Nações, que retoma a referência de Kant a uma “Liga dos Povos”. G. Lowes Dickinson (1916). **The European Anarchy**. Londres: Allen&Unwin. Emmanuel Kant (1796). **Métaphysique des Moeurs. Doctrine du Droit II. Le Droit des Gens** §54 in Emmanuel Kant (1986). **Oeuvres Philosophiques III**: 616. Paris: Bibliothèque de la Pléiade. Martin Wight (1946). **Power Politics**: 33. Londres: Royal Institute of International Affairs. Ver também Brian Schmidt (1997). **The Political Discourse of Anarchy**. Nova York: State University of New York Press.

³⁰ Hans Morgenthau (1960). **Politics Among Nations**: 27-37, 227-232. Nova York: Alfred Knopf.

constante acumulação do poder nacional, necessária para garantir a sobrevivência na competição internacional³¹. Herz enunciou o “dilema de segurança” da “sociedade anárquica”, dominada pela competição permanente entre as unidades e em que as medidas que cada Estado toma para aumentar a sua segurança diminuem a dos outros, criando um “círculo vicioso entre a procura da segurança e a acumulação de poder”³².

Fox caracterizou as relações entre os Estados como a “política na ausência de governo”³³, antes de Aron defender uma posição idêntica, com uma referência explícita a Max Weber: a “sociedade internacional” é radicalmente distinta da ordem interna dos Estados pela ausência de uma entidade detentora do monopólio da violência legítima e, nessas circunstâncias, os Estados são forçados a garantir a sua segurança por si próprios, ou com os seus aliados³⁴. Aron qualificou o sistema internacional como uma “sociedade a-social”, numa referência implícita a Kant, e como uma ordem anárquica: “Se existir, a ordem na sociedade dos Estados é anárquica no sentido em que rejeita a autoridade da lei, da moralidade e da força colectiva”³⁵. O regresso ao conceito de anarquia faz-se por referência ao seu significado etimológico como a “ausência de autoridade”³⁶, distinta da conotação corrente, em que anarquia é sinónimo da desordem ou do caos. No mesmo sentido, Waltz definiu a anarquia como o “princípio de ordenamento” da estrutura do sistema internacional, por oposição à hierarquia, que caracteriza a ordem interna dos

³¹ Nicholas Spykman (1942). **American Strategy in World Politics**: 7, 18. Nova York: Harcourt, Brace&Janovich.

³² John Herz (1950). “Idealist Internationalism and the Security Dilemma”. **World Politics** 2 (29): 157. Ver também John Herz (1951). **Political Realism and Political Idealism**: 14-17. Chicago: University of Chicago Press.

³³ William T.R. Fox. The Uses of International Relations Theory in William T.R. Fox, editor (1959). **Theoretical Aspects of International Relations**: 35. Notre Dame: University of Notre Dame Press.

³⁴ Raymond Aron (1967). What is a Theory of International Relations ? in John Farrell, Asa Smith, editores (1968). **Theory and Reality in International Relations**: 8-9. Nova York: Columbia University Press.

³⁵ Raymond Aron (1966). “The Anarchical Order of Power”. **Daedalus** 95 (2): 479-502.

³⁶ Raymond Aron (1966): 483.

Estados³⁷. Os sistemas internacionais são sempre anárquicos e quando a sua natureza se transforma para dar lugar a uma organização hierárquica o sistema deixa de ser um sistema internacional³⁸. Tal como Dickinson, Waltz reconheceu a anarquia como a ordem internacional desde a formação do sistema de Estados, e foi mais longe para sublinhar que a natureza anárquica ilumina as semelhanças mais marcantes da política internacional ao longo dos milénios³⁹.

A escola liberal parte do reconhecimento da anarquia como o estado do sistema internacional. Os fundadores da “Escola inglesa”, como Martin Wight, não só assumiram a referência hobbesiana, como atribuíam as causas fundamentais da guerra à natureza específica da “anarquia dos Estados soberanos”, caracterizada pela multiplicidade de centros de poder e pela “ausência de governo internacional”⁴⁰. Os seus discípulos substituíram Thomas Hobbes por John Locke, cuja definição do “estado de natureza” nas relações entre os indivíduos como uma “sociedade sem governo” os autorizou a defender, por analogia, a possibilidade de se criar uma “sociedade internacional” em que não existe uma autoridade central para interpretar e impor a lei e onde os Estados interpretam e fazem cumprir o direito⁴¹. A ordem da anarquia lockeana, na fórmula de Hedley Bull, é uma “sociedade anárquica”, uma ordem precária, incompleta e imperfeita que coexiste no sistema internacional com o estado de guerra latente nas relações entre os Estados⁴².

Os institucionalistas liberais procuraram qualificar o estado de anarquia internacional. Na tradição de Montesquieu, que glosou as virtudes pacificadoras do “**doux commerce**” nas relações entre as nações, Robert Keohane passou do reconhecimento da anarquia para a análise das condições em que se pode desenvolver a cooperação entre os Estados,

³⁷ Kenneth Waltz. *Theory of International Relations* in Nelson Polsby, Fred Greenstein, editores (1975). **Handbook of Political Science VII. International Politics**: 46-47. Reading: Addison Wesley. Ver também Kenneth Waltz (1979): 102-128.

³⁸ Kenneth Waltz (1975): 65.

³⁹ Kenneth Waltz (1975): 68.

⁴⁰ Hedley Bull, Carsten Holbraad, editores (1978). Martin Wight. **Power Politics**: 101. Londres: Leicester University Press. Martin Wight (1946): 33.

⁴¹ Hedley Bull (1977, 2002). **The Anarchical Society. A Study of World Order**: 46. Londres: Palgrave.

⁴² Hedley Bull (1977, 2002): 44-49.

nomeadamente entre as democracias industriais, vinculadas por interesses comuns e presas por uma crescente interdependência económica, numa tentativa de conciliar os pressupostos do realismo e do liberalismo⁴³. Na esteira de David Mitrany, o estudo dos regimes internacionais típicos da “era da interdependência”⁴⁴ procura demonstrar que a institucionalização de formas de cooperação funcional em múltiplos domínios das relações entre os Estados, nomeadamente no domínio económico, não só transforma o significado da soberania westfaliana, como pode estabelecer instrumentos eficazes de coerção para impor o respeito por regras internacionais, mesmo na ordem interna dos Estados⁴⁵.

Em ambos os casos, as investigações da escola liberal tentam contrapor um processo de institucionalização parcial e gradual de um governo internacional ao estado bruto de anarquia. A linha hobbesiana perdeu pertinência durante a “Longa Paz” da Guerra Fria e, ainda mais, no intervalo kantiano da primeira década do post-Guerra Fria, no qual as “soberanias domesticadas”⁴⁶ sustentaram uma “anarquia temperada”, ao mesmo tempo que a alternância entre a guerra e a paz nas relações entre as potências passava a ser uma memória do passado.

⁴³ Robert Keohane (1984). **After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Economy**. Princeton: Princeton University Press. Ver também Robert Keohane, Robert Axelrod. *Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions* in Kenneth Oye, editor (1985). **Cooperation Under Anarchy**: 226-254. Princeton: Princeton University Press. Ver ainda Robert Keohane. *Institutional Theory and the Realist Challenge After the Cold War* in David Baldwin, editor (1993). **Neorealism and Neoliberalism**: 269-300. Nova York: Columbia University Press. Robert Keohane, Helen Milner, editores (1996). **Internationalization and Domestic Politics**. Nova York: Cambridge University Press.

⁴⁴ Stephen Krasner, editor (1983). **International Regimes**. Ithaca: Cornell University Press. Robert Keohane, Joseph Nye (1989). **Power and Interdependence**. Nova York: HarperCollins. Ver também David Mitrany (1944). **A Working Peace System. An Argument for the Functional Development of International Organization**. Oxford: Oxford University Press.

⁴⁵ Stephen Krasner (1999). **Sovereignty. Organized Hypocrisy**. Princeton: Princeton University Press.

⁴⁶ Kalevi Holsti (2004). **Taming the Sovereigns. Institutional Change in International Politics**. Nova York: Cambridge University Press.

Os estudos de segurança da “Escola de Copenhague” desenvolveram uma estratégia paralela de qualificação dos estados da anarquia. Segundo Barry Buzan, o “espectro da anarquia” pode ser analisado num **continuum** cujos pólos são a “anarquia imatura” e a “anarquia madura”, dois tipos-ideais, ambos impossíveis de realizar na política internacional⁴⁷. As relações empíricas entre os Estados situam-se entre esses extremos e é possível identificar estados de anarquia diferenciados, nomeadamente para classificar tipos distintos de complexos regionais de segurança⁴⁸: as “comunidades de segurança” formadas pelas democracias pluralistas correspondem às formas lockeanas da “anarquia madura”, as “formações de conflito”, dominantes, por exemplo, no Médio Oriente, aos excessos hobbesianos da “anarquia imatura”, enquanto a “integração regional” na União Europeia tende a transcender a anarquia **tout court**.

Para a escola construtivista, a anarquia deve ser representada como um processo. Na linha das três tradições - realista, racionalista e revolucionária - de Wight⁴⁹, Alexander Wendt redefiniu a anarquia como um tríptico em que a “anarquia hobbesiana”, a “anarquia lockeana” e a “anarquia kantiana” correspondem a outras tantas etapas sucessivas que antecedem o advento do Estado mundial⁵⁰. Na “anarquia hobbesiana”, os Estados rejeitam-se como inimigos e existem num estado de guerra permanente, na “anarquia lockeana”, dominante desde os tratados da Westphalia, os Estados reconhecem-se como rivais, alternando entre a guerra e a paz e, na “anarquia kantiana”, temporariamente restrita à comunidade das democracias ocidentais no Atlântico Norte, os Estados reconciliam-se como amigos. Essa sequência define o sentido progressista da história e revela como os processos de socialização transformam as identidades políticas

⁴⁷ Barry Buzan (1991): 174-176.

⁴⁸ Barry Buzan, Ole Waever, Jaap de Wilde (1998). **Security. A New Framework for Analysis**: 201. Boulder: Lynne Rienner.

⁴⁹ Gabriele Wight, Brian Porter, editores (1991). Martin Wight. **International Theory. The Three Traditions**. Londres: Leicester University Press.

⁵⁰ Alexander Wendt (1992). “Anarchy is What States Make of It”. **International Organization** 46 (2): 391-425. Alexander Wendt (1999). **The Social Theory of International Politics**. Cambridge: Cambridge University Press. Alexander Wendt (2003). “Why a World State is Inevitable”. **European Journal of International Relations** 9 (4): 491-542.

para forçar a convergência dos Estados no caminho para a restauração da unidade da comunidade humana, que marca o fim definitivo da anarquia.

A continuidade e a mudança das ordens anárquicas é uma questão crucial, que divide não só as três escolas das relações internacionais, mas também os realistas entre si. O optimismo determinista dos construtivistas representa a anarquia como um processo de mudança permanente que só termina com a refundação da ordem hierárquica no momento da criação de um Estado cosmopolita. O cepticismo empírico dos liberais reconhece as vulnerabilidades da sociedade dos Estados, constantemente ameaçada pelos perigos simétricos da anarquia internacional e da dominação universal⁵¹. O **pathos** pessimista dos realistas pode encontrar a sua razão de ser tanto na continuidade anárquica da balança do poder, como nos ciclos de ascensão e queda das potências hegemónicas.

Para Waltz, a força da continuidade é mais importante do que as tendências de mudança para caracterizar o sistema internacional: “A textura da política internacional é altamente constante e os mesmos eventos repetem-se sem fim. É raro as relações que prevalecem internacionalmente mudarem de forma rápida no tipo ou na qualidade. Pelo contrário, estão marcadas por uma persistência avassaladora, que dura até uma das unidades em competição poder converter o reino da anarquia num domínio hierárquico”⁵². Waltz admitiu apenas dois tipos de mudança ao nível do sistema internacional: a transformação da sua natureza anárquica, quando o sistema de Estados é unificado por um império que impõe a sua ordem hierárquica, e a mudança na estrutura de distribuição das capacidades que define a configuração do poder internacional, multipolar ou bipolar⁵³. Segundo Waltz, a única mudança do princípio de ordenamento ocorreu com o império romano e o sistema multipolar não mudou durante quase trezentos anos, mesmo quando se altera a identidade dos pólos do sistema internacional, como aconteceu na sequência das Guerras da Revolução e do Império ou da Grande Guerra de 1914⁵⁴.

⁵¹ Martin Wight (1978): 184-185.

⁵² Kenneth Waltz (1979): 66.

⁵³ Kenneth Waltz (1979): 114-116, 129-131.

⁵⁴ Kenneth Waltz (1979): 161-163.

Para Robert Gilpin, a mudança é mais importante do que a continuidade na evolução do sistema internacional. Gilpin definiu três tipos de mudança, ordenados pela ordem inversa da sua frequência. Em primeiro lugar, a “mudança de sistema”, com a transformação da natureza das unidades, ou dos actores, do sistema - cidades-Estado, impérios, Estados nacionais ou empresas multinacionais: o fim do sistema de Estados representa uma mudança fundamental do sistema internacional. Em segundo lugar, a “mudança sistémica”, com a alteração do modo de governo do sistema internacional, definido como uma mudança dentro do sistema, ou seja, a alteração dos seus elementos constitutivos - a distribuição das capacidades entre as unidades, a “hierarquia do prestígio” e as regras que determinam o estatuto internacional das potências. Em terceiro lugar, as “mudanças das interacções”, reportadas aos processos políticos ou económicos nas relações entre os actores, como a variação dos alinhamentos e das alianças entre os Estados, sem consequências imediatas nem para os equilíbrios centrais, nem, muito menos, para a natureza do próprio sistema⁵⁵.

Aparentemente, as duas teorias são próximas. Waltz e Gilpin separam a transformação do princípio anárquico que define a ordem internacional das mudanças no interior do sistema de Estados, ambos referem a natureza do sistema à identidade das unidades constitutivas e reconhecem a distribuição do poder como o factor principal nas variações da estrutura internacional. Waltz é mais parcimonioso, no sentido em que se limitam a distinguir entre sistemas anárquicos e hierárquicos e entre multipolaridade e bipolaridade. Gilpin, menos severo, não só reconhece múltiplos actores, incluindo as cidades-Estado gregas, os Estados modernos ou as empresas multinacionais, como valoriza o prestígio e os modelos de ordenamento, além de identificar três tipos de estrutura internacional – a hegemonia, a bipolaridade e a balança do poder⁵⁶.

Porém, as duas teorias filiam-se em concepções divergentes sobre as condições de estabilidade e mudança no sistema internacional que dividem a escola realista. Waltz, tal como Morgenthau ou Aron, reconhecia-se na tradição clássica dos estudos históricos que

⁵⁵ Robert Gilpin (1981): 41-43.

⁵⁶ Robert Gilpin (1981): 29.

representa o sistema de Estados como uma sociedade internacional assente na balança do poder, em que as unidades se concentram na defesa da sua segurança e do seu estatuto no concerto das potências. A história do sistema de Estados europeu é uma sucessão de guerras gerais provocadas por tentativas hegemónicas recorrentes, em que os vencedores foram sempre os defensores do equilíbrio internacional⁵⁷. O que distingue a história da Europa é o sucesso da sua resistência à unificação imperial, que prevalece na história da China ou da Índia.

Gilpin, tal como A.F.K. Organski⁵⁸ ou Keohane⁵⁹, seguiu uma linha divergente, cuja referência canónica são as interpretações da história⁶⁰ como uma repetição dos ciclos de ascensão e queda das grandes potências, cuja hegemonia garante a estabilidade internacional. A preponderância de uma “potência hegemónica” é posta em causa quando uma “potência subordinada” se transforma num **challenger** que precipita uma “transição de poder”⁶¹. Nesta concepção alternativa, o estado de equilíbrio entre a potência dominante e o seu rival emergente é o momento mais perigoso da política internacional, em que uma das partes vai iniciar uma guerra - ou uma guerra defensiva da potência

⁵⁷ Uma primeira versão dessa narrativa histórica é o ensaio de Leopold von Ranke sobre as grandes potências, publicado em 1833. Ludwig Dehio expande e actualiza essa narrativa clássica depois da II Guerra Mundial. Leopold von Ranke (1833). *The Great Powers* in Roger Wines, editor (1981). **Leopold von Ranke. The Secret of World History. Selected Writings on the Art and Science of History**: 121-155. Nova York: Fordham University Press. Ludwig Dehio (1963). **The Precarious Balance. Four Centuries of the European Power Struggle**. Nova York: Alfred Knopf.

⁵⁸ A.F.K. Organski (1958).

⁵⁹ Robert Keohane. *The Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Regimes* in Ole Holsti, Randolph Siverson, Alexander George, editores (1980). **Change in the International System**: 131-162. Boulder: Westview Press.

⁶⁰ O modelo clássico dessa narrativa é a história de Edward Gibbon sobre a ascensão e queda do império romano, publicada entre 1776 e 1789. Paul Kennedy prolonga o tema desde a Renascença até às vésperas do fim da Guerra Fria, num estudo em que anuncia o declínio dos Estados Unidos. Edward Gibbon (1996). **The History of the Decline and Fall of the Roman Empire**. Harmondsworth: Penguin. Paul Kennedy (1986). **The Rise and Fall of Great Powers. Economic Change and Military Conflict From 1500 to 2000**. Nova York: Random House.

⁶¹ A.F.K. Organski (1958): 298-338. Ver também A.F.K. Organski, Jacek Kugler (1980). **The War Ledger**. Chicago: Chicago University Press. A.F.K. Organski, Jacek Kugler. *The Power Transition: A Retrospective and Prospective Evaluation* in Manus Midlarsky, editor (1989). **Handbook of War Studies**: 171-194. Londres: Unwin Hyman.

hegemónica para neutralizar o perturbador, ou uma guerra ofensiva da potência em ascensão para acelerar a “mudança sistémica”.

Não é possível subestimar a divisão entre os partidários da balança do poder e os defensores da estabilidade hegemónica. Para os primeiros, a distribuição equilibrada do poder entre as potências é o outro nome da estabilidade, uma vez que os Estados procuram, no essencial, preservar a sua posição relativa no sistema internacional. Para os segundos, a assimetria na distribuição do poder é a regra e o equilíbrio entre as partes em competição a exceção que anuncia a eminência de uma guerra geral, que só pode ser evitada se a principal potência hegemónica renunciar pacificamente ao seu estatuto⁶².

As duas linhas da escola realista, divididas sobre as origens da mudança dos equilíbrios no sistema internacional, voltam a encontrar-se quando reconhecem ambas que a consequência de uma guerra hegemónica - uma guerra geral em que intervêm o conjunto das grandes potências e em que “a hegemonia | é | a consequência inevitável da vitória de pelo menos um dos Estados ou dos campos”⁶³ - significa uma mudança estrutural na distribuição do poder⁶⁴.

O momento da vitória numa guerra hegemónica é o momento ordenador⁶⁵ do sistema internacional, em que a destruição da velha ordem torna possível moldar uma nova ordem, indispensável para restaurar a estabilidade e legitimar o poder dos vencedores.

O problema da ordem é reconhecido como a questão política decisiva do poder do Estado por Jean-Jacques Rousseau e por Max Weber, duas referências obrigatórias da escola realista. Rousseau avisou os responsáveis políticos de que “o mais forte nunca é tão forte que possa ser sempre o senhor, se não transformar a força em direito e a obediência em

⁶² Organski esperava que uma próxima transição entre os Estados Unidos e a China pudesse repetir esse bom exemplo. A.F.K. Organski (1958): 448.

⁶³ Raymond Aron (1959). **La société industrielle et la guerre**: 18. Paris: Plon.

⁶⁴ Robert Gilpin. *Theory of Hegemonic War* in Robert Rotberg, Theodore Kalb, editores (1989). **The Origin and Prevention of Major Wars**: 15-38. Cambridge: Cambridge University Press.

⁶⁵ G. John Ikenberry (2000): 3-4.

dever”⁶⁶, enquanto Weber quis demonstrar que o dilema central da política do Estado é transformar o poder cru em autoridade legítima⁶⁷.

Esse dilema domina o momento da vitória no fim de uma guerra. Desde logo, passa a existir uma nova distribuição de poder, que cria novas assimetrias entre as principais potências e acentua as incertezas nas relações entre os vencedores e os outros Estados. Por outro lado, as potências vencedoras estão no auge do seu poder e têm uma oportunidade única, irrepetível sem uma nova guerra, para reconstruir o modelo de ordenamento internacional: “Quanto maior for a destruição da ordem, maiores são as oportunidades para refazer as regras e os princípios da ordem”⁶⁸. Quando a guerra termina com uma vitória decisiva, os termos da paz podem ser ambiciosos: “a derrota dos Estados vencidos está associada à derrota da antiga ordem”⁶⁹, o que torna possível criar de raiz um modelo de governo internacional, com novas normas, novos princípios e novas instituições. Por último, a consolidação do poder dos vencedores depende da sua capacidade para definir um modelo de ordenamento e da sua qualidade: quanto maior for o poder dos vencedores, mais têm para dar aos Estados menores de modo a obter a sua cooperação institucional e menos custos têm de suportar”⁷⁰. No mesmo sentido, quanto maior for o diferencial de poder, mais os Estados menores temem os riscos de dominação e mais forte é o incentivo para aceitarem integrar-se numa ordem que garanta a sua inclusão e assegure a moderação dos vencedores no exercício do poder, que se exprime no respeito pelas normas e pelas instituições que definem a nova ordem. Bem entendido, nem o melhor modelo de ordenamento pode impedir o declínio das potências vencedoras,

⁶⁶ “**Le plus fort n’est jamais assez fort pour être toujours le maître, s’il ne transforme pas la force en droit et l’obéissance en devoir**”. Jean-Jacques Rousseau (1762). **Du Contrat Social** I, 3 in Jean-Jacques Rousseau (1964). **Oeuvres Complètes III. Du Contrat Social. Ecrits Politiques**: 354. Paris: Bibliothèque de la Pléiade.

⁶⁷ Sobre a distinção entre poder (**Macht**) e autoridade (**Herrschaft**) e a formação das condições de exercício legítimo do poder político, ver Max Weber. **Domination and Legitimacy** in Guenther Roth, Claus Wittich, editores (1978). Max Weber. **Economy and Society** II: X: 941-955. Berkeley: University of California Press. Ver também Max Weber. **Political Communities** in Guenther Roth, Claus Wittich, editores (1978). Max Weber. **Economy and Society** II: IX: 901-910.

⁶⁸ G. John Ikenberry (2000): 74.

⁶⁹ G. John Ikenberry (2000): 74.

⁷⁰ G. John Ikenberry (2000): 73.

mas deve garantir a estabilidade do sistema internacional que assegura a sua preeminência durante o período mais longo possível⁷¹.

As grandes linhas divisórias da história internacional são as guerras hegemónicas que envolvem todas as potências⁷² e transformam a distribuição do poder, assim como as formas de ordenamento do sistema de Estados.

Em 1648, no fim da Guerra dos Trinta Anos, a Suécia e a França, entre Munster e Osnabruck, dirigiram os Estados Gerais da Europa (sem a Inglaterra) para concluir os tratados da Westphalia e substituir a dominação dual do Imperador e do Papa por uma primeira ordem internacional - “uma ordem criada pelos Estados para os Estados”⁷³. Em 1713, o Tratado de Utrecht comemorou a derrota da primeira tentativa hegemónica da França com a institucionalização da balança do poder e do princípio da autonomia e da igualdade dos Estados em nome da “liberdade da Europa”⁷⁴. Em 1815, no Congresso de Viena, a França pôde reunir-se às quatro potências vencedoras das Guerras da Revolução e do Império para reinventar o princípio da legitimidade e institucionalizar o Concerto Europeu como o governo internacional das cinco principais potências⁷⁵. Em 1919, nas Conferências de Paris, as três democracias vencedoras - os Estados Unidos, a França e a Grã-Bretanha - celebraram a derrota da ofensiva hegemónica da Alemanha unificada com a expansão internacional do governo europeu e a criação da Sociedade das Nações, assente no princípio da segurança colectiva⁷⁶. Em 1945, os Estados Unidos, a União Soviética e o Reino Unido institucionalizaram a Grande Aliança das Nações Unidas como uma organização universal, em que as três principais potências vencedoras,

⁷¹ Robert Gilpin (1981): 168-185.

⁷² Martin Wight (1946): 32.

⁷³ Kalevi Holsti (1991): 25-42.

⁷⁴ Andreas Osiander (1994): 120-138.

⁷⁵ Guglielmo Ferrero (1940). **Réconstruction. Talleyrand à Vienne (1814-1815)**: 47-63. Paris: Plon.

⁷⁶ Alfred Zimmern (1936). **The League of Nations and the Rule of Law**. Londres: Macmillan&Co.

acompanhadas pela China e pela França, se instalaram como membros permanentes do Conselho de Segurança⁷⁷, responsável pela paz internacional.

Os modelos de ordenamento são tratados de forma diferente em cada uma das escolas das relações internacionais. Para os realistas, a anarquia é a ordem do sistema de Estados, para os idealistas a ordem só pode existir se e quando for possível transcender a anarquia internacional e criar uma ordem mundial post-estatal. Entre os realistas e os idealistas, os liberais procuram uma **via media** em que a “anarquia temperada” da “sociedade anárquica” possa prevalecer na ordem internacional.

A sociedade internacional dos liberais é uma ordem dos Estados, por oposição à ordem mundial, definida como uma organização que “sustenta as finalidades primárias ou elementares da vida social de toda a humanidade” e cujas unidades “não são os Estados, nem as nações, as tribos, os impérios, as classes ou os partidos, mas os seres humanos individuais”⁷⁸. Os liberais reconhecem a força primordial dos movimentos revolucionários que querem restaurar uma comunidade mundial e criar um Estado universal e temem a tirania de um império que possa anular o pluralismo do sistema de Estados, penhor da liberdade política⁷⁹. Mas são igualmente contra a competição sem regras entre as potências, que querem transformar a anarquia internacional numa dominação universal: “todas as grandes potências querem ser potências dominantes, tal como as potências dominantes querem ser impérios”⁸⁰.

Em alternativa, a balança do poder garante as condições para as principais potências convergirem na criação de uma sociedade internacional, que pode existir quando “os Estados, conscientes de certos interesses comuns e valores comuns, formam uma sociedade no sentido em que se concebem a si próprios como estando vinculados a um

⁷⁷ Stewart Patrick (2009). **The Best Laid Plans. The Origins of American Multilateralism and the Dawn of the Cold War**. Lanham: Rowman&Littlefield.

⁷⁸ Hedley Bull (1977): 20-22.

⁷⁹ Ian Hall (2006). **The International Thought of Martin Wight**: 108-110. Londres: Palgrave Macmillan.

⁸⁰ Martin Wight (2004): 53.

conjunto de regras comuns nas suas relações uns com os outros e partilham do funcionamento das instituições”.⁸¹ O traço próprio das sociedades internacionais históricas é terem sido “fundadas numa cultura ou civilização comum: uma linguagem comum, uma epistemologia comum e um entendimento comum do universo, uma religião comum, um código ético comum, uma tradição artística e estética comum”⁸². A natureza da ordem internacional é mista e combina os elementos das tradições de Hobbes, Grotius e Kant, como a guerra, as relações de cooperação convencionadas e institucionalizadas entre os Estados, a solidariedade transnacional ou cosmopolítica: em diferentes períodos e em diferentes quadros geográficos, um ou outro desses elementos pode prevalecer⁸³.

Os modelos de ordenamento internacional têm objectivos comuns. Desde logo, preservar o sistema de Estados e a sociedade internacional, o que implica garantir a independência dos Estados: a ordem internacional é a ordem dos Estados soberanos. Por outro lado, devem poder assegurar a paz, ou a ausência de guerra, entre os membros da sociedade internacional como a condição habitual nas suas relações. Por último, são supostos limitar a violência nas relações internacionais, impor o cumprimento dos acordos e o respeito pelos direitos adquiridos e pelas fronteiras que definem o estatuto dos Estados⁸⁴.

Para manter a ordem na sociedade internacional é preciso garantir interesses comuns, consolidar “princípios normativos constitucionais”⁸⁵ e formar instituições colectivas. Os interesses comuns dos Estados resultam do medo da violência irrestrita, da instabilidade dos acordos e da insegurança, que podem pôr em causa a sua independência. As regras constitucionais determinam o reconhecimento da ideia de sociedade de Estados como princípio normativo, por oposição às ideias alternativas do império universal ou do estado de natureza hobbesiano. Os Estados são as principais instituições da sociedade internacional, que mantêm relações de cooperação entre si no quadro de instituições

⁸¹ Hedley Bull (1977): 12.

⁸² Hedley Bull (1977): 16.

⁸³ Hedley Bull (1977): 41.

⁸⁴ Hedley Bull (1977): 16-20.

⁸⁵ Hedley Bull (1977): 67-68.

comuns, como a balança do poder e o concerto das potências, a diplomacia e a guerra, todas necessárias para impor as regras e manter o equilíbrio na sociedade internacional⁸⁶.

Nos seus estudos sobre a ordem internacional, G. John Ikenberry definiu as estratégias da sua formação, propôs uma nova classificação dos tipos de ordenamento e desenvolveu o modelo do "constitucionalismo liberal"⁸⁷.

As três principais estratégias de construção da ordem internacional são a formação de alianças, a vinculação institucional e a integração supranacional. As estratégias de aliança representam o método clássico da balança do poder para conter os perturbadores da estabilidade internacional criando uma coligação de Estados para os integrar, ou para contrabalançar uma ameaça de concentração excessiva de poder. As estratégias de vinculação (**binding**) definem as regras e os quadros que ligam os Estados entre si, reduzindo os riscos de rivalidade estratégica e as ameaças potenciais pela sua inserção em instituições que os condicionam mutuamente: os mecanismos de vinculação aumentam os custos de “saída”, criam oportunidades para as partes exprimirem a sua “voz” e estabelecem regras de “lealdade” entre as unidades, de modo a limitar os conflitos⁸⁸. As estratégias de integração supranacional consolidam as instituições vinculativas num quadro em que “as obrigações institucionais formais e legais entre os Estados dentro de uma união devem ser, no essencial, idênticas às instituições políticas e legais internas”⁸⁹.

⁸⁶ Hedley Bull (1977): 67-74.

⁸⁷ G. John Ikenberry (2000). G. John Ikenberry (2011). Ver também G. John Ikenberry (1998). “Constitutional Politics in International Relations”. **European Journal of International Relations** 4 (2): 147-177. G. John Ikenberry (1999). “Institutions, Strategic Restraint, and the Persistence of American Postwar Order”. **International Security** 23 (3): 43-78.

⁸⁸ Joseph Grieco analisa o tema da “voz” nas instituições internacionais na sua análise do Tratado da União Europeia. Joseph Grieco (1995). “The Maastricht Treaty, Economic and Monetary Union, and the Neo-Realist Research Programme”. **Review of International Studies** 21 (1): 21-40. O tema foi originalmente desenvolvido por Albert Hirschman (1970). **Exit, Voice, and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations, and States**. Cambridge: Harvard University Press. Ver ainda Paul Schroeder. **Alliances 1815-1945** in Klaus Knorr, editor (1976). **Historical Dimensions of National Security Problems**: 227-262. Lawrence: University Press of Kansas.

⁸⁹ G. John Ikenberry (2000): 42-43.

A lógica da balança do poder contrapõe o poder ao poder, a “lógica da vinculação institucional e do supranacionalismo procura limitar o poder pelo estabelecimento de um processo político institucionalizado e supervisionado por uma autoridade formal-legal”⁹⁰.

Os três tipos de ordenamento internacional na classificação de Ikenberry são a balança do poder, a hegemonia e o constitucionalismo. O primeiro é a ordem da anarquia onde as alianças garantem o equilíbrio entre os Estados soberanos, o segundo uma ordem hierárquica, onde o poder da potência dominante não é limitado e a sua própria preponderância é penhor da estabilidade internacional, o terceiro tem como princípio de ordenamento o primado do direito e as instituições limitam a concentração do poder e regulam a sua distribuição entre as unidades.

Finalmente, Ikenberry retomou os princípios do constitucionalismo da “Escola inglesa” para vincar as analogias entre os modelos de ordenamento externo e interno das democracias pluralistas ocidentais. As “ordens constitucionais são ordens políticas que se organizam em torno de instituições políticas legais que operam para alocar os direitos e limitar o exercício do poder. Numa ordem constitucional o poder está ‘domesticado’”⁹¹. As ordens constitucionais caracterizam-se por três elementos principais: em primeiro lugar, assentam num acordo consensual sobre os princípios e as regras da ordem internacional; em segundo lugar, as regras e as instituições impõem limites vinculativos ao exercício do poder - os detentores do poder têm de o exercer dentro de um processo político institucionalizado e as ordens constitucionais têm instituições políticas com um largo grau de autonomia; e, em terceiro lugar, as regras e as instituições estão ancoradas no sistema político internacional e não podem ser facilmente alteradas⁹².

Os três tipos de ordem internacional de Ikenberry retomam, por um lado, a divisão entre modelos anárquicos e modelos hierárquicos de Gilpin e, por outro lado, a distinção entre a anarquia internacional e a sociedade internacional de Wight e Bull. Os três devem ser

⁹⁰ G. John Ikenberry (2000): 43.

⁹¹ G. John Ikenberry (2000): 29.

⁹² G. John Ikenberry (2000): 30-31.

considerados como tipos-ideais, no sentido weberiano: são construções intelectuais e representam formas perfeitas que não são supostas existir na realidade política. A anarquia da balança do poder nunca é total, as alianças são instáveis e o equilíbrio entre os Estados tende a ser precário; a hegemonia, mesmo na forma extrema do império, é transitória e nem mesmo os movimentos totalitários conseguiram destruir todas as formas autónomas de poder; o estado de direito internacional continua a ser uma utopia, se bem que os regimes de integração supranacional das democracias ocidentais na União Europeia tenham criado uma nova forma de ordenamento interestatal.

Em bom rigor, as teorias neo-realistas não admitem que a ordem internacional possa não ser uma anarquia e, nesse sentido, não podem reconhecer nem as classificações realistas em que a hegemonia de uma potência é classificada como uma ordem hierárquica estável, nem a visão liberal de uma “domesticação” permanente da anarquia interestatal. Mas a análise internacional deve ter em conta tanto as tensões entre anarquia e hierarquia, como a dualidade entre o sistema internacional e a sociedade internacional, ou a co-existência entre a balança do poder e os regimes institucionais que caracterizam o sistema internacional do post-Guerra Fria.

2. Os equilíbrios da unipolaridade

A balança do poder, que determina as condições de equilíbrio nas relações entre os Estados, assim como a distribuição do poder entre as principais potências, que define o número de pólos da estrutura internacional, são duas referências indispensáveis nos estudos do sistema de relações internacionais.

O equilíbrio entre os príncipes cristãos, a necessidade de manter as relações entre os Estados "**in modo bilanciato**", o jogo da balança como a regra da política europeia foram enunciados como princípios fundadores da diplomacia europeia desde os primórdios⁹³.

A primeira teoria do equilíbrio europeu foi formulada por Fénelon, antes do Tratado de Utrecht entre a Espanha e a Grã-Bretanha ter inscrito no seu articulado o princípio da balança do poder, considerando “um justo equilíbrio entre as potências”⁹⁴ como a condição fundamental da “paz e tranquilidade na orbe cristã”. Para Fénelon, preocupado com a expansão da Espanha de Felipe II depois da anexação de Portugal, os perigos de dominação de uma grande potência, inerentes à lógica da competição pelo poder, punham em causa o “sistema geral de todas as nações”, o que obrigava cada um dos Estados a estar sempre vigilante “para impedir o engrandecimento excessivo de cada vizinho, para sua própria segurança”: tudo o que “inverte o equilíbrio e dá um golpe decisivo a favor da

⁹³ Philippe de Commines. *Réflexions sur l'équilibre politique* in Philippe de Commines (2004). **Mémoires**: 396-402. Paris: Agora. Francesco Guicciardini (1971). **Storia d'Italia** I: 1. Torino: Einaudi. Henri de Mohan. *De l'interêt des princes d'Italie* in Henri de Mohan (1995). **De l'interêt des princes et des Etats de la chrétienté** III: 174. Paris: PUF. Ver também Herbert Butterfield. *The Balance of Power* in Herbert Butterfield, Martin Wight, editores (1966). **Diplomatic Investigations**: 132-148. Londres: George Allen&Unwin. M. S. Anderson (1993). **The Rise of Modern Diplomacy (1450-1919)**: 149-154. Londres: Longman. Michael Sheehan (1996). **The Balance of Power. History and Theory**. Londres: Routledge. Evan Luard (1992). **The Balance of Power. The System of International Relations (1648-1815)**. Houndmills: Macmillan.

⁹⁴ Na versão espanhola do Tratado entre a Espanha e a Grã-Bretanha, “**un justo equilibrio entre las potencias**”, na versão inglesa “**a just equilibrium of power**”. James Gerard (1885). **The Peace of Utrecht**: 354. Londres: G.P. Putnam's Sons.

monarquia universal não pode ser justo”⁹⁵. Perante essa ameaça, todos os Estados devem defender o equilíbrio: “Quando uma potência ascende a um tal ponto que nem todas as outras potências vizinhas em conjunto lhe podem resistir, todas as outras têm o direito de se aliar para prevenir essa servidão, depois da qual já não seria possível defender a liberdade comum”⁹⁶. No mesmo sentido, para David Hume, que se referia à França dos Bourbons, “as enormes monarquias como aquelas em que a Europa parece estar a cair são provavelmente destrutivas da natureza humana quer no seu progresso, quer na sua permanência, quer na sua queda, que nunca pode estar muito distante do seu estabelecimento”⁹⁷: a política do equilíbrio é a antítese da monarquia universal. Para Montesquieu, a hipótese de um Estado obter uma “superioridade constante sobre todos os outros” era “moralmente impossível”⁹⁸, pois a tradição europeia recusava a regra asiática dos grandes impérios: “Na Europa, a divisão natural forma vários Estados de extensão medíocre em que o governo das Leis não é incompatível com a manutenção do Estado”⁹⁹. As virtudes republicanas da paz e da moderação só se podiam realizar com potências médias, como a França, que evitavam tanto os perigos da excessiva vulnerabilidade, como o espírito de conquista das monarquias: “Se uma república é demasiado pequena, é destruída por uma força estrangeira; se for grande, é destruída por um vício interior”¹⁰⁰. Segundo Montesquieu, “toda a grandeza, toda a força, todo o poder é relativo” e tem de se impedir que o aumento da grandeza real seja feito à custa da grandeza relativa¹⁰¹. Fénelon explicava que a balança do poder é a garantia da segurança dos Estados na política internacional, Hume defendia que a recusa da monarquia universal é uma condição da liberdade individual e da paz geral, Montesquieu demonstrou que o equilíbrio do poder é um princípio constituinte da Europa.

⁹⁵ Fénelon. Examen de conscience sur les devoirs de la royauté. Supplément **in** Fénelon (1997). **Oeuvres II**: 1005. Paris: Bibliothèque de la Pléiade.

⁹⁶ Fénelon (1997): 1008.

⁹⁷ David Hume. Of the balance of power **in** Eugene Miller, editor (1987). David Hume. **Essays: Moral, Political, and Literary**: 332-341. Indianapolis: Liberty Fund.

⁹⁸ Montesquieu. Réflexions sur la monarchie universelle **in** Montesquieu (1951). **Oeuvres II**: 19. Paris: Bibliothèque de la Pléiade.

⁹⁹ Montesquieu (1951): 24.

¹⁰⁰ Montesquieu. De l’esprit des lois IX: 1 **in** Montesquieu (1951): 369.

¹⁰¹ Montesquieu. De l’esprit des lois IX **in** Montesquieu (1951): 376.

A balança do poder continua a ser um conceito central nas teorias das relações internacionais e a sua vocação polissémica tem resistido aos rigores da exegese científica. Morgenthau empregou o conceito de quatro modos diferentes - como uma política, como um estado de situação, como uma forma equilibrada de distribuição das capacidades dos Estados e como sinónimo do sistema de distribuição do poder¹⁰². Wight conseguiu identificar nove significados diferentes da balança do poder na sua investigação sobre a evolução do conceito clássico da diplomacia¹⁰³. Aron afirmava que o princípio do equilíbrio é uma regra de bom senso e o único padrão regular da política internacional¹⁰⁴. Waltz criticou os seus predecessores por não definirem com exactidão um conceito fundamental que os neo-realistas partilham com os realistas clássicos¹⁰⁵.

É possível empregar o conceito de balança do poder em três sentidos distintos, como um tipo de estratégia dos Estados, como uma forma de distribuição do poder relativo das potências e como um princípio da ordem internacional.

No primeiro sentido, a balança do poder refere-se às estratégias dos Estados que procuram preservar a estabilidade internacional, garantir a sua segurança e neutralizar a emergência de um perturbador.

As estratégias de equilíbrio (**balancing**), em que os Estados mais vulneráveis se aliam para contrabalançar a potência mais ameaçadora, tendem a prevalecer na política internacional por oposição às estratégias oportunistas dos que preferem os ganhos que podem resultar da aliança com a potência mais agressiva (**bandwagoning**) à segurança da balança do poder¹⁰⁶. Essa regra decorre da própria natureza dos Estados como

¹⁰² Hans Morgenthau (1948): 167, fn1.

¹⁰³ Martin Wight. *The Balance of Power* in Herbert Butterfield, Martin Wight, editores (1966): 151.

¹⁰⁴ Raymond Aron (2004). **Paix et guerre entre les nations**: 136. Paris: Calmann-Lévy.

¹⁰⁵ Kenneth Waltz (1990). *Realist Thought and Neo-Realist Theory* in Kenneth Waltz (2007). **Realism and International Politics**: 67-82. Londres: Routledge.

¹⁰⁶ Stephen Walt (1985). "Alliance Formation and the Balance of World Power". **International Security** 9 (4): 3-43. Stephen Walt (1987). **The Origins of Alliances**. Ithaca: Cornell University Press. Ver ainda Glenn Snyder (1991). "Alliances, Balance

entidades soberanas: “Por definição, os Estados soberanos tomam como inimigo o pretendente à hegemonia, isto é, o que os poderia privar da sua autonomia, da sua capacidade para tomar livremente as suas decisões”¹⁰⁷. Perante os riscos de uma excessiva concentração de poder, os Estados criam uma coligação para contrabalançar a ameaça hegemónica: as alianças são o método da balança do poder¹⁰⁸.

Desde logo, a história europeia mostra que a “Balança do Poder | entrou | em jogo sempre que uma Potência Dominante tentou tornar-se senhora do mundo”¹⁰⁹: a Inglaterra, a Rússia, a Áustria e a Prússia uniram-se para pôr fim ao império de Bonaparte, a aliança da Inglaterra, da França, da Rússia e dos Estados Unidos derrotou o império alemão e as Nações Unidas, com os Estados Unidos, a Grã-Bretanha e a União Soviética, destruíram o III **Reich**¹¹⁰. Por outro lado, as estratégias de equilíbrio servem para impedir o isolamento de um Estado: Bismarck integrou a Alemanha unificada nas alianças que reuniam a maioria das potências para evitar que o mecanismo da balança pudesse jogar contra a potência central. O equilíbrio pode ser decisivo para reforçar a segurança das potências vencedoras: depois da II Grande Guerra, os Estados Unidos uniram-se com a Alemanha e o Japão para conter a União Soviética, a qual, por sua vez, procurou

and Stability”. **International Organization** 45: 121-142. Glenn Snyder (1997). **Alliance Politics**. Ithaca: Cornell University Press. Ver também Arnold Wolfers. *The Balance of Power in Theory and Practice* in Arnold Wolfers (1962). **Discord and Collaboration**: 117-131. Baltimore: Johns Hopkins University Press. Robert Jervis, Jack Snyder, editores (1991). **Dominoes and Bandwagons: Strategic Beliefs and Great Power Competition in the Eurasian Rimland**. Nova York: Oxford University Press. Randall Schweller tem uma definição diferente dos dois conceitos. Randall Schweller (1993). “Tripolarity and the Second World War”. **International Studies Quarterly** 37 (1): 73-103. Randall Schweller (1994). “Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In”. **International Security** 19 (1): 72-107. Sobre as divergências entre as correntes realistas e neo-realistas na teoria das alianças, ver Carlos Gaspar (2001). *Tipologias das Alianças na Teoria Realista das Relações Internacionais* in **Actas do I Encontro Nacional de Ciência Política. A reforma do Estado em Portugal**: 27-49. Lisboa: Bizâncio.

¹⁰⁷ Raymond Aron (1982). **Paix et guerre entre les nations**: 80. Paris: Calmann-Lévy.

¹⁰⁸ Hans Morgenthau (1948). Inis Claude (1962). **Power and International Relations**. Nova York: Random House.

¹⁰⁹ Martin Wight (1946): 43.

¹¹⁰ Edward Gulick (1955). **Europe’s Classical Balance of Power**. Nova York: W.W. Norton. Ludwig Dehio (1962). René Albrecht-Carrié (1973). **A Diplomatic History of Europe Since the Congress of Vienna**. Nova York: Harper&Row.

contrabalançar as alianças americanas com o bloco sino-soviético. Enfim, as estratégias de equilíbrio podem consolidar a preeminência de uma grande potência. A Inglaterra definia o seu estatuto como o “fiel da balança” para garantir que a coligação apoiada pela potência marítima prevalecia no equilíbrio continental: na fórmula de Eyre Crowe, ao longo da sua história, a Inglaterra “lançou o seu peso ora num, ora no outro prato da balança, mas sempre do lado oposto à ditadura política do Estado ou do grupo mais forte num dado momento”¹¹¹.

Essa estratégia, seguida pela diplomacia britânica durante mais de duzentos anos, foi herdada pelos Estados Unidos, onde a defesa da posição distanciada do “**balancer**” foi enunciada como uma alternativa às tendências intervencionistas, nomeadamente quando a República imperial estabilizou a sua posição como a principal potência internacional no post-Guerra Fria¹¹². Segundo Morgenthau, a posição do “**holder of the balance**” é, mais do que uma estratégia, um lugar geométrico na balança internacional típico dos sistemas multipolares e inexistente nos sistemas bipolares, onde não há lugar para uma terceira força exercer um poder moderador ou definir os equilíbrios entre dois contendores¹¹³. Para os cultores modernos da tese do “**offshore-balancing**” trata-se de uma estratégia histórica da potência marítima para assegurar a sua preponderância no centro do sistema internacional¹¹⁴.

No segundo sentido, a balança do poder corresponde a uma distribuição equilibrada do poder internacional, num sistema em que as principais potências internacionais têm todas um peso relativo próximo, ou equivalente.

Naturalmente, é difícil medir com precisão o poder de cada Estado. Talleyrand dizia ser um erro “considerar como elemento único do equilíbrio as quantidades que os aritméticos

¹¹¹ Eyre Crowe. **Memorandum on the Present State of British Relations with France and Germany**. Londres, 1 de Janeiro de 1907.

¹¹² Christopher Layne (2006). **The Peace of Illusions. American Grand Strategy from 1940 to the Present**. Ithaca: Cornell University Press.

¹¹³ Hans Morgenthau (1948): 142-145, 273-277.

¹¹⁴ Christopher Layne (2006).

políticos sabem contar”.¹¹⁵ O Ministro de Louis XVIII demonstrou no Congresso de Viena que a legitimidade, o direito e a diplomacia são relevantes para definir o estatuto de potência para lá dos factores passíveis de uma avaliação quantitativa, como o peso demográfico, a extensão territorial, a riqueza, o tamanho dos exércitos ou a qualidade dos armamentos. No mesmo sentido, as qualidades políticas e morais, bem como a qualidade das estratégias, são decisivas para transformar os elementos materiais do poder em capacidade de acção efectiva numa crise: um equilíbrio razoável nas capacidades militares da França e da Alemanha não impediu a destruição da III República em Junho de 1940, e a superioridade norte-americana não pôde obter nem a rendição de Hanoi, nem impedir a unificação comunista do Vietnam em Abril de 1975.

Dito isso, tanto os sistemas multipolares, como o sistema bipolar puderam encontrar condições de estabilidade no equilíbrio entre potências com um estatuto de poder equivalente. A Inglaterra, a Rússia, a Áustria, a Prússia e a França reconheceram-se reciprocamente como as principais potências no Concerto Europeu e preservaram o **status quo** até ao momento em que, no final do século, as percepções britânicas sobre o ritmo da ascensão alemã e as percepções alemãs sobre a dinâmica da ressurgência russa forçaram uma reavaliação das suas posições de poder relativas. A decisão de construir uma esquadra oceânica com os couraçados mais poderosos tornou a Alemanha uma ameaça para a supremacia marítima da Inglaterra, enquanto a modernização acelerada dos exércitos e das infraestruturas estratégicas na Rússia, sustentada pela França, tornou o império czarista uma ameaça para a sobrevivência das potências centrais.

No fim da II Guerra Mundial, não era possível não reconhecer o diferencial estratégico sem precedentes que separava os Estados Unidos e a União Soviética de todas as outras potências, incluindo a Grã-Bretanha. Fox reconhecia três “superpotências”¹¹⁶ vencedoras

¹¹⁵ Guglielmo Ferrero (1940): 256.

¹¹⁶ William Fox chama superpotências às “potências mundiais” para as “distinguir de outras potências que podem gozar do prestígio formal e cerimonial do estatuto de grandes potências, mas cujos interesses e influência só são grandes num único teatro de conflito de poder”. Nesse contexto, só os Estados Unidos, a União Soviética e a Grã-Bretanha têm interesses mundiais, influência mundial e capacidade de intervenção mundial, ao

destinadas a formar apenas dois pólos - a União Soviética, por um lado e, por outro, os Estados Unidos e a Grã-Bretanha, cujo destino, no início da “era das potências periféricas”¹¹⁷, dependia da permanência da sua aliança com a nova grande potência marítima no futuro sistema internacional. Pela sua parte, Aron antecipava o regresso da “era dos impérios”¹¹⁸ e considerava inevitável a inimizade entre os dois gigantes, enquanto Morgenthau descrevia a nova divisão do poder em termos épicos: “Duas grandes potências, cada uma delas incomparavelmente mais forte do que qualquer outra potência ou combinação possível de potências, opõem-se uma à outra.”¹¹⁹ A balança entre os Estados Unidos e a União Soviética estabilizou-se, nomeadamente com o crescimento exponencial das respectivas capacidades nucleares, o qual, por sua vez, acentuou ainda mais o fosso entre as duas superpotências e as restantes potências, incluindo os outros Estados nucleares, como a Grã-Bretanha, a França e a China.

No terceiro sentido, a balança do poder é considerada como um princípio de ordenamento nas relações entre as grandes potências e como um mecanismo de regulação sistémica para conter as ameaças hegemónicas.

Na “Escola inglesa”, a balança do poder representa o “princípio constituinte” da sociedade internacional¹²⁰, que conseguiu impedir a dominação hegemónica na Europa. Para Wight, “a ideia da balança do poder significa pensar nas Potências menos como peças num tabuleiro de xadrez e mais como pesos nos dois pratos da balança: retiram-se mentalmente as peças do seu quadro geográfico para as ordenar segundo as suas alianças e afinidades de modo a equilibrar o seu peso material e o seu peso moral”¹²¹. A balança é uma consequência da anarquia: “Enquanto a ausência de governo internacional significar

contrário da França, da China, da Alemanha e do Japão, meras “potências regionais” no post-II Guerra Mundial. William T.R. Fox (1944): 20.

¹¹⁷ William T.R. Fox (1944): 109.

¹¹⁸ Raymond Aron (1945). *L'âge des empires* in Raymond Aron (1945). **L'âge des empires et l'avenir de la France**: 355-369. Paris: Défense de la France.

¹¹⁹ Hans Morgenthau (1948): 272-273.

¹²⁰ Martin Wight. The Balance of Power and International Order in Alan James, editor (1973). **The Bases of International Order. Essays in Honor of C.W. Manning**: 98. Londres: Oxford University Press.

¹²¹ Martin Wight (1966): 149.

que as Potências estão permanentemente preocupadas com a sua sobrevivência, estas têm de continuar a procurar manter um equilíbrio entre si.”¹²² Nesse contexto, em que permanecem conflitos de interesse irreconciliáveis entre os Estados, “o único princípio de ordem é tentar manter, à custa de uma vigilância perpétua, uma distribuição equilibrada do poder”¹²³. Os equilíbrios entre as potências são recorrentemente perturbados pela sua competição e a balança do poder é o mecanismo indispensável para restaurar um mínimo de estabilidade nas relações entre os Estados: “o princípio central do que poderíamos chamar a ‘mecânica’ do poder é a Balança do Poder, que descreve o modo como as Potências se agrupam num estado de anarquia internacional”¹²⁴. A balança do poder é, ao mesmo tempo, o princípio de ordenamento oposto à dominação hegemónica e o mecanismo “quase automático” que impõe aos Estados a moderação do equilíbrio: “Como o poder é um instrumento e não um fim, os Estados preferem unir-se à mais fraca de duas coligações | ... | se os Estados quisessem maximizar o seu poder, juntavam-se ao lado mais forte | para | forjar uma hegemonia mundial”. Mas isso não acontece porque as estratégias de equilíbrio (**balancing**), e não as estratégias de aliança com o mais forte (**bandwagoning**), “são o comportamento induzido pelo sistema”¹²⁵.

A ordem da anarquia é “inerentemente instável” e “essencialmente competitiva”: a “Balança do Poder | leva | à rivalidade pelo poder, que leva à guerra, cuja consequência é a eliminação temporária de um lado e o monopólio temporário do poder do outro lado”¹²⁶. Nesse contexto, a balança do poder é tanto a garantia da ordem internacional, como a origem das guerras, na luta perpétua entre os Estados na procura de um equilíbrio impossível, uma forma de estabilidade e um “ponto de transição virtualmente invisível entre uma perturbação e a seguinte”¹²⁷.

¹²² Martin Wight (1966): 174.

¹²³ Martin Wight (1966): 174.

¹²⁴ Martin Wight (1946): 42.

¹²⁵ Arnold Wolfers (1962): 127.

¹²⁶ Martin Wight (1946): 54.

¹²⁷ Hans Morgenthau (1948): 157.

A distribuição do poder internacional, ou a repartição das capacidades entre as principais potências define o número de pólos e a estrutura, do sistema internacional.

Fénelon distinguiu quatro sistemas: o primeiro é dominado por uma potência absolutamente superior a todas as outras, como o império romano ou o império carolíngio; o segundo tem uma potência superior às outras sendo que estas a podem contrabalançar se se unirem entre si; o terceiro tem uma potência inferior que se pode apoiar nos vizinhos contra a potência superior; o quarto caracteriza-se por ter “uma potência aproximadamente igual à outra e manter tudo em paz por essa espécie de equilíbrio que preserva sem ambição e de boa fé”¹²⁸. As categorias de Fénelon continuam a ser pertinentes: se excluirmos o império como uma formação hierárquica que transcende a regra da anarquia, os outros três sistemas correspondem aos tipos reconhecidos nas análises da estrutura internacional. Gilpin reconheceu a hegemonia, a bipolaridade e a balança do poder, Waltz concentrou-se na multipolaridade e na bipolaridade por considerar transitória a preponderância singular de um Estado, William Wohlforth analisou a unipolaridade, a bipolaridade e a multipolaridade como os três tipos de estrutura possíveis no sistema internacional¹²⁹.

A multipolaridade é a regra na história europeia das relações internacionais. A narrativa original da balança do poder, marcada pela mudança constante das alianças e o cálculo permanente do equilíbrio incerto entre os Estados, descreve o jogo político típico de um sistema com mais do que duas grandes potências. Para os realistas clássicos, tal como para a “Escola inglesa”, a dinâmica da competição multipolar assegura uma tendência para o equilíbrio entre as potências que garante condições mínimas de sobrevivência civilizada dos Estados. Na fórmula de Aron, “o sistema de equilíbrio pluripolar | é | um compromisso entre o estado de natureza e o primado do direito”¹³⁰ em que os Estados se

¹²⁸ Fénelon (1997): 1006-1007.

¹²⁹ William Wohlforth (1999). Randall Schweller tenta ainda isolar a tripolaridade, que os seus pares consideram apenas como uma forma de transição entre a multipolaridade e a bipolaridade. Randall Schweller (1998). **Deadly Imbalances. Tripolarity and Hitler's Strategy of World Conquest**. Nova York: Columbia University Press.

¹³⁰ Raymond Aron (1962): 143.

reconhecem mutuamente e não querem a destruição recíproca. A balança multipolar não pode anular os riscos de uma guerra geral, mas conseguiu impedir qualquer Estado de impor a dominação universal¹³¹.

Morgenthau e Aron consideravam a bipolaridade como um sistema "inerentemente instável"¹³². Para o primeiro, "a nova balança do poder é um mecanismo que contém em si mesmo as potencialidades de um bem nunca visto e de um mal sem precedentes"¹³³. Para o segundo, para lá das divisões ideológicas e políticas que tornavam a paz impossível enquanto durasse o impasse estratégico entre os Estados Unidos e a União Soviética, a instabilidade era quase inevitável, uma vez que num sistema bipolar a regra do equilíbrio obriga, por definição, as duas principais potências a ser inimigas¹³⁴.

Waltz quis corrigir essa posição, quando valorizou as condições da estabilidade bipolar. Ironicamente, o seu ponto de partida pode encontrar-se em Morgenthau, que sublinhou a autonomia ímpar dos dois contendores na balança bipolar: pela primeira vez, as principais potências não precisavam de aliados para assegurar o equilíbrio internacional, pois nenhuma terceira parte, singular ou colectiva, podia alterar a correlação de forças entre os Estados Unidos e a União Soviética. As duas superpotências eram "como raramente antes na história um par de nações o pôde ser, senhores das suas próprias políticas e dos seus próprios destinos"¹³⁵. Waltz considerou essa condição específica como o argumento decisivo a favor da estabilidade bipolar¹³⁶. Nos sistemas multipolares existem demasiadas potências, o que as impede de definir linhas claras e fixas entre aliados e adversários e reduzir os riscos de deserção: pelo contrário, a regra da flexibilidade das alianças torna as relações de amizade e de inimizade fluidas e cria uma

¹³¹ Hans Morgenthau (1948): 150.

¹³² Hans Morgenthau (1948): 273. Raymond Aron (1962): 107.

¹³³ Hans Morgenthau (1948): 285.

¹³⁴ A alternativa era o **condominium** entre os Estados Unidos e a União Soviética, o pesadelo constante dos responsáveis europeus. Raymond Aron (1962): 107.

¹³⁵ Hans Morgenthau (1948): 273. Morgenthau cita por extenso a análise de Fénelon sobre as virtudes do equilíbrio bipolar, antes de o considerar "inerentemente instável".

¹³⁶ Kenneth Waltz cita Fénelon no seu texto inicial sobre a estabilidade bipolar, mas não se refere à tese original de Morgenthau. Kenneth Waltz (1964). *The Stability of a Bipolar World* in Kenneth Waltz (2007): 113.

incerteza geral sobre o equilíbrio das forças. Além disso, as potências, que têm um peso equivalente e precisam de procurar um denominador comum entre as suas políticas para formar uma aliança, correm o risco de encontrar o menor denominador comum que não pode satisfazer nenhum dos aliados. Comparativamente, os sistemas bipolares são o domínio da simplicidade, da previsibilidade e da estabilidade: as duas grandes potências definem o equilíbrio geral pelos seus próprios meios, sem ter de depender dos recursos dos aliados, a avaliação da correlação de forças entre dois competidores é mais fácil e as estratégias das duas superpotências resultam do cálculo dos seus próprios interesses, que não estão sujeitos à negociação com outros parceiros¹³⁷. Sem invocar, como Fénélon, a boa-fé ou a falta de ambição, Waltz não só sublinhou que o equilíbrio bipolar cria condições únicas de estabilidade, como justificou a “Longa Paz” que caracterizou a competição entre os Estados Unidos e a União Soviética: “A bipolaridade tem impedido a guerra entre as grandes potências”¹³⁸.

Morgenthau, Aron e Waltz não se referiam a uma estrutura unipolar. Por um lado, essa redução extrema do número de grandes potências podia abrir caminho a uma mudança na natureza anárquica do sistema internacional e, por outro lado, a preponderância conjuntural de uma única potência era vista como uma forma de transição para um sistema multipolar, ou bipolar, pela acção do mecanismo da balança do poder: “A hegemonia leva à balança”¹³⁹. No fim da Guerra Fria, perante as consequências da vitória dos Estados Unidos, prevalecia essa posição, marcada por um profundo cepticismo sobre as condições de estabilização de um sistema unipolar: a maioria dos analistas considerava a acumulação de poder sem precedentes num único pólo ou como uma ilusão¹⁴⁰, ou como

¹³⁷ Kenneth Waltz (1979)

¹³⁸ Kenneth Waltz (1979)

¹³⁹ Kenneth Waltz (1993): 75.

¹⁴⁰ Christopher Layne (1993). “The Unipolar Illusion: Why New Great Powers Will Arise”. **International Security** 17 (4): 5-51.

uma forma de passagem para a multipolaridade¹⁴¹, ou ainda como o mais instável dos sistemas¹⁴², que, de todo o modo, não podia durar¹⁴³.

Wohlforth quis emendar essa situação e retomou a fórmula de Waltz sobre as virtudes da bipolaridade para proclamar a “estabilidade do mundo unipolar”. A sua tese tem três proposições: em primeiro lugar, o sistema internacional do post-Guerra Fria é claramente unipolar e o poder dos Estados Unidos garante a sua superioridade face à “combinação de todas as outras grandes potências”¹⁴⁴. Em segundo lugar, a unipolaridade norte-americana é “propensa à paz”, uma vez que não existem condições de rivalidade hegemónica: nenhuma potência pode seguir uma estratégia “cujo sucesso depende da sua capacidade para prevalecer contra os Estados Unidos numa guerra”. Em terceiro lugar, a preponderância unipolar norte-americana não só é pacífica, como duradoura: a posição geográfica dos Estados Unidos, separados das outras potências por dois oceanos, garantem o primado norte-americano, sem risco de ser contrabalançado. Os custos de uma estratégia de balança são proibitivos e muito maiores do que a ameaça que uma potência tão distante possa representar para a autonomia das outras potências¹⁴⁵.

A tese de Wohlforth é, ao mesmo tempo, sólida e limitada. Wohlforth teve o mérito de caracterizar uma situação inédita de concentração de poder, avaliando a posição dos Estados Unidos como a única potência com responsabilidades globais e capacidade de intervenção efectiva em todos os teatros regionais, assim como o diferencial estratégico que separa a grande potência americana de todas as outras. No mesmo sentido, propôs uma definição clara do sistema unipolar: para lá da avaliação comparativa do poder, a

¹⁴¹ Segundo Glenn Snyder, o sistema “parecia unipolar, mas | era | incipientemente multipolar”. Glenn Snyder (1997): 18.

¹⁴² Michael Mastanduno (1997). “Preserving the Unipolar Moment. Realist Theories and U.S. Grand Strategy After the Cold War”. **International Security** 21 (4): 44-98.

¹⁴³ Charles Kupchan (1998). “After ‘Pax Americana’. Beningn Power, Regional Integration, and the Sources of Stable Multipolarity”. **International Security** 23 (3): 40-79.

¹⁴⁴ William Wohlforth (1999): 7.

¹⁴⁵ William Wohlforth (1999): 7-8. Ver também William Wohlforth, Stephen Brooks (2008). **World Out of Balance. International Relations and the Challenge of American Primacy**. Princeton: Princeton University Press.

unipolaridade só existe enquanto não se formar uma coligação que possa contrabalançar a preponderância excepcional da primeira potência. Porém, as condições de estabilidade unipolar definidas por Wohlforth só se aplicam aos Estados Unidos, ou a uma grande potência marítima simultaneamente remota, contida e democrática. Por um lado, atravessar os oceanos com um grande exército invasor continua a ser um problema maior, quer para a potência marítima, quer para os seus adversários e, por outro lado, a natureza do regime político e institucional da República norte-americana impede os responsáveis de tomar qualquer decisão drástica de ofensiva global fora de circunstâncias excepcionais e à margem do processo constitucional. Ironicamente, os defeitos que Tocqueville apontava às democracias burguesas na diplomacia e na guerra são as virtudes que tornam previsível o comportamento dos Estados Unidos e moderam as percepções externas de ameaça hegemónica¹⁴⁶. Por certo, se o império soviético tivesse ganho a Guerra Fria, a probabilidade do mecanismo da balança não funcionar seria menor do que no caso da vitória norte-americana¹⁴⁷.

Há duas questões adicionais sobre a natureza do sistema unipolar. A primeira serve para fazer uma tripla distinção entre unipolaridade, hegemonia e império. Os Estados Unidos revelaram-se, no fim da Guerra Fria, como a única grande potência internacional, mas não são nem uma potência hegemónica, nem um império¹⁴⁸.

¹⁴⁶ Alexis de Tocqueville (1835). **De la démocratie en Amérique I (II): v** in Alexis de Tocqueville (1992). **Oeuvres II**: 262-263. Paris: Bibliothèque de la Pléiade. Alexis de Tocqueville (1840). **De la démocratie en Amérique II (III): xxii, xxv** in Alexis de Tocqueville (1992). **Oeuvres II**. Paris: Bibliothèque de la Pléiade. Ver também Carlos Gaspar (2012). As guerras das democracias in **Actas. I Congresso Internacional do Observare. As tendências internacionais e a posição de Portugal**. Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa.

¹⁴⁷ Jack Levy sublinha que, historicamente, a balança do poder nunca funcionou contra a Inglaterra, mas sempre contra potências continentais, como a Espanha, a França ou a Alemanha. Jack Levy. What Do Great Powers Balance Against and When in T.V. Paul, James Wirtz, Michael Fortmann, editores (2008). **Balance of Power. Theory and Practice in the 21st Century**: 42-45. Stanford: Stanford University Press.

¹⁴⁸ Ver Carlos Gaspar e João Marques de Almeida (2004). “A ideia de império no post-guerra fria”. **Relações Internacionais I (1)**: 85-90. Para João Marques de Almeida, a ordem liberal é apresentada como a restauração do **imperium** da república europeia e o império republicano do século XXI, depois do ciclo das guerras e revoluções, seria a reprodução do iluminismo republicano, o regresso da ordem kantiana protegida pela

No sentido estrito, clássico e etimológico, hegemonia significa o comando da força militar e, nessa interpretação, os Estados Unidos podem ser temporariamente hegemônicos. Mas, no sentido gramsciano, a hegemonia representa uma forma duradoura de dominação que depende da capacidade para substituir o exercício da violência pela prática do compromisso, cujo pressuposto é a "passagem da estrutura para a esfera das super-estruturas" de modo a garantir o controle dos aparelhos ideológicos que moldam os valores, as normas e os comportamentos num sistema político nacional ou internacional¹⁴⁹.

De certa maneira, a preponderância da democracia norte-americana é o caso exemplar da hegemonia gramsciana. Os Estados Unidos deixaram de ter rivais no campo da força estratégica, definiram as regras e as instituições legítimas do sistema e não existe uma alternativa à ordem norte-americana. Em termos marxistas, trata-se de um paradigma da dominação orgânica, onde o controle dos aparelhos ideológicos representa um instrumento decisivo de homogeneização política, econômica e social, essencial para a sua reprodução sistêmica. Mas o sistema americano não é um modelo de dominação política. Pelo contrário, a hegemonia liberal, que procura reconstruir a sociedade internacional à imagem e semelhança do sistema de governo norte-americano, quer ser um ensaio de formação de uma ordem constitucional post-hegemônica, cuja estabilidade deixa de depender do exercício militar da supremacia estratégica e cuja legitimidade resulta da natureza vinculativa das regras, das normas e das instituições a que se subordinam o conjunto dos Estados, a começar pelos Estados Unidos¹⁵⁰.

hegemonia internacional dos Estados Unidos. O tema é desenvolvido na tese de doutoramento de João Marques de Almeida (2000). **Between Anarchy and Empire**. PhD Dissertation, London School of Economics.

¹⁴⁹ Robert Cox transfere o conceito gramsciano de hegemonia para as relações internacionais. Robert Cox (1983). Gramsci, Hegemony, and International Relations: An Essay in Method in Robert Cox, Timothy Sinclair (1995). **Approaches to World Order**: 124-143. Cambridge: Cambridge University Press.

¹⁵⁰ G. John Ikenberry (2000): 21-49.

Por maioria de razão, a democracia norte-americana não é um império. No debate depois do “11 de Setembro”, mesmo os que definiam os Estados Unidos como uma potência imperial insistiam em que se tratava de uma exceção, pois o império norte-americano não podia ser comparado nem com os impérios clássicos, nem com os velhos impérios europeus. A República imperial era um império com adjetivos: virtual, informal, benigno, compulsivo, incoerente, democrático, liberal, tudo menos um império **tout court**¹⁵¹. Mas os Estados Unidos não eram um império não por serem excepcionais, mas por não serem um império. Desde logo, a preponderância norte-americana resultava tanto da sua força conjuntural, como da fraqueza temporária de outros Estados relevantes. Por outro lado, a principal potência internacional não exercia, não queria exercer, nem tinha condições para exercer qualquer forma de dominação hierárquica sobre as outras potências, nomeadamente os Estados nucleares. Por último, e mais importante, a vontade imperial da comunidade política norte-americana continuava por demonstrar e, para se impor, teria de provocar uma mudança profunda do regime constitucional, do sistema de governo e da cultura política dos Estados Unidos.

A primeira questão serve para sublinhar que a unipolaridade norte-americana não transforma a natureza anárquica do sistema internacional e que a preponderância dos Estados Unidos, mesmo duradoura, não é permanente. A segunda questão trata dos limites da unipolaridade e do equilíbrio internacional.

¹⁵¹ Martin Walker (2002). *America's Virtual Empire* in Andrew Bacevich, editor (2003). **The Imperial Tense**: 134-145. Chicago: Ivan R. Dee. Richard Haass. **Imperial America**. Atlanta Conference, 11 de Novembro de 2000. Robert Kagan (1998). “The Benevolent Empire”. **Foreign Policy** 111: 24-35. Robert Jervis (2003). “The Compulsive Empire”. **Foreign Policy** 4: 83-87. Michael Mann (2004). **Incoherent Empire**. Nova York: Verso. Stanley Kurtz (2003). “Democratic Imperialism: A Blueprint”. **Policy Review** 3: 3-20. No capítulo liberal incluem-se Jedediah Purdy (2003). “Liberal Empire: Assessing the Arguments”. **Ethics and International Affairs** 17 (2). David Rieff (1999). *A New Age of Liberal Imperialism* in Andrew Bacevich, editor (2003): 10-19. Sobre o excepcionalismo norte-americano, ver também Stanley Hoffmann (2003). “La nouvelle version de l’exceptionnalisme américain”. **Esprit** 292: 6-20. Stanley Hoffmann, Frédéric Bozo (2003). **L’Amérique vraiment impériale ?** Paris: Louis Audibert.

A assimetria de poder entre os Estados Unidos e as outras potências não tem precedentes, embora a fórmula que a classifica como uma forma de supremacia sobre o conjunto dos Estados seja tão excessiva como a que classifica a maior potência internacional como uma mera potência hegemónica regional¹⁵². A sua posição de poder é excepcional, mas tem limites significativos, que incluem, desde logo, a natureza republicana do regime constitucional e a ausência de uma corrente imperialista dominante na política norte-americana¹⁵³. Os Estados Unidos, por outro lado, não têm capacidade para forçar a subordinação estratégica de nenhum dos Estados nucleares e a sua posição internacional é limitada pelas potências preponderantes nos espaços regionais autónomos que redefiniram o mapa político no post-Guerra Fria. Enfim, o poder internacional dos Estados Unidos é limitado não só pelas suas alianças, como pelas instituições, pelas normas e pelas regras do modelo de ordenamento liberal que pode assegurar uma certa durabilidade do sistema unipolar.

O conjunto desses limites configura um quadro de equilíbrio em que se insere a estrutura unipolar. Para lá da questão de saber se persistem estratégias de equilíbrio, clássicas ou modernas, directas ou indirectas, na relação entre os Estados Unidos e as outras grandes potências¹⁵⁴, os limites internos e externos, políticos e estratégicos, morais e materiais impostos à unipolaridade norte-americana asseguram a permanência do sistema da balança do poder sob uma nova forma¹⁵⁵.

¹⁵² John Mearsheimer (2001): 142-143.

¹⁵³ Passem as “tentações imperiais” do post-”11 de Setembro”. Pierre Hassner (2002). **The United States: the Empire of Force or the Force of Empire?** Paris: Chaillot Papers 54. G. John Ikenberry (2002). “America’s Imperial Ambition”. **Foreign Affairs** 81 (5): 44-60. Michael Walzer (2003). “Is There an American Empire?” **Dissent** 50: 27-31 Ver também Carlos Gaspar (2005). “O Momento Imperial”. **Res-Publica** 1: 137-154.

¹⁵⁴ Sobre as definições de “**hard-balancing**” e “**soft-balancing**”, ver o debate entre Robert Pape, T. V. Paul, William Wohlforth e Stephen Brooks em Michael Brown, Owen Coté Jnr, Sean Lynn-Jones, Steven Miller, editores (2008). **Primacy and Its Discontents**: 249-350. Cambridge: MIT Press. Sobre a caracterização das estratégias de “**hedging**”, ver Robert Art. Europe Hedges Its Security Bets in T.V. Paul, James Wirtz, Michael Fortmann, editores (2008): 179-213.

¹⁵⁵ Robert Pape. Soft Balancing Against the United States in Michael Brown, Owen Coté Jnr, Sean Lynn-Jones, Steven Miller, editores (2008): 253.

3. As dinâmicas da regionalização

A dinâmica da política internacional resulta das tensões entre potências conservadoras e revisionistas e das variações no seu estatuto de poder relativo, as quais, no sistema global do post-Guerra Fria, são inseparáveis das tendências de regionalização.

A expansão do sistema de Estados europeu completou-se com a sua transformação num sistema global no fim de um processo histórico longo que se acelerou nos últimos cem anos com as guerras hegemónicas do século XX¹⁵⁶.

A Grande Guerra foi, ao mesmo tempo, a última guerra europeia e a primeira guerra mundial¹⁵⁷. Em 1914, o conflito começou por envolver exclusivamente as potências europeias, mas estas não conseguiram decidir o seu resultado sem a intervenção de potências não-europeias, nomeadamente os Estados Unidos¹⁵⁸. A I Guerra Mundial mobilizou os Estados não-europeus, incluindo os países da **Commonwealth**, como o Canadá, a Austrália ou a África do Sul, assim como os Estados Unidos, o Japão e o Brasil. Os beligerantes tiveram de recrutar tropas e mão-de-obra em toda a parte, desde a Índia e a China às colónias africanas, numa escala sem precedentes, e os combates excederam o teatro central europeu e projectaram-se nas periferias, de Galipoli a Moçambique. No fim da guerra, a partilha de territórios e concessões fez-se tanto na Europa, como na Ásia, na Oceania e em África e, no fim das hostilidades na Europa, uma epidemia devastadora, transportada pelas tropas desmobilizadas de regresso às suas terras de origem, contaminou todos os continentes¹⁵⁹.

¹⁵⁶ Adam Watson, Hedley Bull, editores (1985).

¹⁵⁷ Hew Strachan (2014). **First World War. A New History**. Londres: Simon&Schuster. David Reynolds (2013). **The Long Shadow. The Great War and the Twentieth Century**. Londres: Simon&Schuster. Ver também Jay Winter, editor (2014). **The Cambridge History of the First World War I. Global War**. Cambridge: Cambridge University Press. Ver ainda Winston Churchill (1933). **The Great War**. Londres: George Newnes.

¹⁵⁸ Hajo Holborn (1951). **The Political Collapse of Europe**. Nova York: Alfred Knopf.

¹⁵⁹ John Barry (2005). **The Great Influenza**. Harmondsworth: Penguin. Ver também David Killingray et al (2003). **The Spanish Influenza Pandemic. New Perspectives**. Londres: Routledge.

Nas Conferências de Paris¹⁶⁰, o Presidente Woodrow Wilson impôs o seu programa e garantiu a formação da Sociedade das Nações, substituindo o Concerto Europeu pela primeira instituição multilateral com uma vocação universal e uma composição inclusiva, onde tinham lugar todos os Estados europeus, americanos, asiáticos e até africanos, embora o Congresso norte-americano impedisse a presença dos Estados Unidos e as circunstâncias impusessem a entrada tardia da República de Weimar e da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.

A II Grande Guerra também foi europeia na sua origem e passaram dois anos, entre a partilha germano-soviética da Polónia e o ataque japonês a Pearl Harbour, até todas as grandes potências entrarem no conflito¹⁶¹. A II Guerra Mundial travou-se na Europa, mas também na Ásia, onde o Japão derrotou as potências coloniais europeias - a Inglaterra, a França, a Holanda e Portugal - e abriu caminho à ressurgência dos Estados asiáticos¹⁶², assim como no Norte de África e no Médio Oriente, onde as hostilidades aceleraram o acesso à independência dos protectorados locais¹⁶³. A Europa foi o teatro decisivo - a derrota da Alemanha era a prioridade tanto de Stalin, como do Presidente Franklin Roosevelt - mas a guerra foi disputada à escala global e, pela primeira vez, nenhum dos dois grandes vencedores da guerra hegemónica era **stricto sensu** uma potência europeia, a União Soviética por ser também uma potência asiática e os Estados Unidos por serem

¹⁶⁰ Margaret Macmillan (2003). **The Peacemakers**. Nova York: John Murray. Ver também Harold Nicolson (1933). **Peacemaking**. Londres: Constable. Thomas Knock (1995). **To End All Wars. Woodrow Wilson and the Quest for a New World Order**. Princeton: Princeton University Press.

¹⁶¹ Gehrard Weinberg (2005). **A World at Arms. A Global History of World War II**. Cambridge: Cambridge University Press. Ver também Gehrard Weinberg. *Germany's Declaration of War on the United States: A New Look* in Gerhard Weinberg (1981). **World in the Balance**: 74-95. Hanover: University Press of New England.

¹⁶² Akira Irye. *East Asia and the Emergence of Japan* in Michael Howard, William Roger Louis, editores (1998). **The Oxford History of the Twentieth Century**. Oxford: Oxford University Press. W.G. Beasley (1987). **Japanese Imperialism (1894-1945)**. Oxford: Oxford University Press. Alfred McCoy, editor (1980). **Asia Under Japanese Occupation. Transition and Transformation**. New Haven: Yale University Press.

¹⁶³ George Kirk (1954). **Survey of International Affairs. The Middle East (1945-1950)**. Londres: Royal Institute of International Affairs, Oxford University Press.

uma potência americana, embora fossem também uma potência ocidental: a Europa tinha deixado, definitivamente, de ser o centro do sistema internacional.

Os principais contendores da II Guerra Mundial tinham projectos de expansão e hegemonia regional, com a excepção parcial dos Estados Unidos, precursores na definição política da autonomia do Hemisfério Ocidental com a doutrina Monroe e protectores do continente americano. A Alemanha queria alargar o seu “espaço vital” para legitimar o III **Reich** como o guardião do **Grossraum** que integrava a Europa continental no seu todo, incluindo, na versão inicial, os territórios desde a Polónia à França e da Noruega até Malta¹⁶⁴. No Japão, o programa imperialista visava a criação de uma “Esfera de Co-Prosperidade da Grande Ásia Oriental”, desde a Coreia à Birmânia e da Sacalina até Timor¹⁶⁵. Em Novembro de 1940, Hitler propôs a Molotov que a União Soviética tomasse conta da Pérsia e do Médio Oriente para preencher o espaço entre o império alemão e o império japonês e completar a partilha do grande continente¹⁶⁶. Dois anos depois, os Estados-Maiores alemão e japonês ainda planeavam fazer a ligação entre os seus exércitos, que tinham chegado, respectivamente, ao Cáucaso, perto da Pérsia, e à Birmânia, na fronteira do Raj britânico.

Em Teerão, na primeira cimeira decisiva com Roosevelt e Stalin, Winston Churchill defendeu a formação de conselhos de segurança regionais na Europa, na Ásia e na América, que correspondiam aos interesses dos “Três Grandes”. O Secretário-Geral soviético revia-se no modelo proposto pelo Primeiro Ministro britânico, mas o Presidente dos Estados Unidos prevaleceu para impor aos seus aliados a institucionalização das Nações Unidas, que substituiu a Sociedade das Nações como uma organização

¹⁶⁴ Carl Schmitt (1939-1941). Arnold Toynbee, Veronica Toynbee, editores (1954). **Survey of International Affairs 1939-1946. Hitler's Europe**. Londres: Royal Institute of International Affairs, Oxford University Press. Mark Mazower (2008). **Hitler's Empire**. Harmondsworth: Penguin.

¹⁶⁵ Janis Mimura (2011). **Planning for Empire. Reform Bureaucrats and the Japanese Wartime State**. Ithaca: Cornell University Press. Joyce Lebra, editor (1975). **Japan's Greater East Asia Co-Prosperity Sphere in World War II. Selected Readings and Documents**. Kuala Lumpur: Oxford University Press.

¹⁶⁶ George Kennan (1961). **Russia and the West under Lenin and Stalin**: 331-348. Nova York: Little, Brown & Co.

universal¹⁶⁷. Não obstante, a Carta das Nações Unidas admitiu a constituição de organizações regionais¹⁶⁸ e a Organização das Nações Unidas (ONU), fundada nas vésperas da cessação das hostilidades com a participação de cinquenta Estados de todos os continentes, criou um Conselho de Segurança cujos membros permanentes, incluindo os Estados Unidos, a União Soviética, a Grã-Bretanha, a França e a China, representavam todas as regiões importantes.

No fim da II Guerra Mundial, o declínio das potências europeias e o reconhecimento do princípio de autodeterminação nacional acelerou um processo de descolonização que triplicou o número de Estados membros da ONU em menos de vinte anos¹⁶⁹. Depois da derrota do Japão, a Coreia foi restaurada (e dividida), a Indochina, a Indonésia e os Estados da Ásia do Sudeste resistiram ao regresso das potências coloniais até ao reconhecimento da sua independência¹⁷⁰ e o Raj britânico foi partilhado com a

¹⁶⁷ Herbert Feis (1967). **Churchill, Roosevelt, Stalin. The War They Waged, The Peace They Sought**: 269-272. Princeton: Princeton University Press. Keith Sainsbury (1985). **The Turning Point. Roosevelt, Stalin, Churchill, and Chiang Kai-Shek 1943. The Moscow, Cairo and Teheran Conferences**: 240-241. Oxford: Oxford University Press.

¹⁶⁸ Alan Henrikson. The Growth of Regional Organizations and the Role of the United Nations in Louise Fawcett, Andrew Hurrell, editores (1995) **Regionalism in World Politics. Regional Organization and International Order**: 122-168. Oxford: Oxford University Press.

¹⁶⁹ John Springhall (2001). **Decolonization Since 1945**. Londres: Palgrave. Muriel Chamberlain (1999). **The Fall of the European Empires**. Oxford: Oxford University Press. Robert Holland (1985). **European Decolonization (1918-1981). An Introductory Survey**. Londres: Macmillan. Bernard Droz (2009). **Histoire de la décolonisation au XXe siècle**. Paris: Points. Ver também Charles-Robert Ageron (1994). **La décolonisation française**. Paris: Armand Colin. John Darwin (1988). **Britain and Decolonisation. The Retreat from Empire in the Post-War World**. Basingstoke: Macmillan. Ver ainda Judith Brown, William Roger Louis, editores (1999). **The Oxford History of the British Empire IV. The Twentieth Century**. Oxford: Oxford University Press. Ronald Hyam (2006). **Britain's Declining Empire. The Road to Decolonisation (1918-1968)**. Cambridge: Cambridge University Press. Bernard Droz (2009). **La fin des colonies françaises**. Paris: Gallimard.

¹⁷⁰ Clive Christie (1998). **A Modern History of Southeast Asia. Decolonization, Nationalism, and Separatism**. Londres: I.B.Tauris. John Bastin, Harry Benda (1968). **A History of Modern Southeast Asia**. Englewood Cliffs: Prentice-Hall. Ver também Nicholas Tarling, editor (1993). **The Cambridge History of Southeast Asia II (2). From World War II to the Present**. Cambridge: Cambridge University Press. Anthony

restauração da Índia e a criação do Paquistão¹⁷¹. As forças das Nações Unidas retiraram-se do Médio Oriente para confirmar o fim do domínio europeu e restabelecer a soberania do Irão e dos Estados árabes, enquanto a ONU reconhecia a independência do Estado de Israel¹⁷². Na sequência da crise do Suez, a humilhação internacional da Grã-Bretanha e da França tornou irresistível o acesso da Argélia e das colónias africanas ao estatuto de Estados independentes¹⁷³. Em 1976, com a descolonização portuguesa, o sistema estatal ficou praticamente completo¹⁷⁴.

O fim da competição bipolar revelou novos problemas e uma nova dinâmica. Por um lado, a expansão global do sistema de Estados implicou uma crescente complexidade e uma diversidade cultural, religiosa e civilizacional sem precedentes, que põem à prova a capacidade de integração das instituições multilaterais e criam novas tensões ideológicas, novas divisões políticas e novas clivagens internacionais. Por outro lado, a ausência de condições de competição estratégica directa com os Estados Unidos ao nível do sistema internacional teve como consequência concentrar as outras potências nos espaços regionais, cuja ressurgência foi particularmente forte e rápida na Europa Ocidental, depois da unificação da Alemanha, e na Ásia Oriental, com o Japão e a China¹⁷⁵.

Reid (1974). **The Indonesian National Revolution (1945-1950)**. Hawthorn: Longman. Robert Cribb (1995). **Modern Indonesia. A History Since 1945**. Londres: Longman.

¹⁷¹ Amit Kumar Gupta, editor (1987). **Myth and Reality. The Struggle for Freedom in India (1945-1947)**. Nova Delhi: Manohar. Judith Brown (1985). **Modern India. The Origins of an Asian Democracy**. Oxford: Oxford University Press. Ayesha Jalal (1994). **The Sole Spokesman. Jinnah, the Muslim League and the Demand for Pakistan**. Cambridge: Cambridge University Press.

¹⁷² George Kirk (1954). L. Carl Brown (1984). **International Politics and the Middle East**. Londres: I.B.Tauris. Ver também Bernard Lewis (1964). **The Middle East and the West**. Nova York: Harper&Row.

¹⁷³ John Hargreaves (1996). **Decolonization in Africa**. Harlow: Longman. William Roger Louis, Prosser Gifford, editores (1982). **The Transfer of Power in Africa. Decolonization, 1940-1960**. New Haven: Yale University Press. Ver ainda Alistair Horne (2006). **A Savage War of Peace (1954-1962)**. Nova York: New York Review Books.

¹⁷⁴ Norrie McQueen (1997). **The Decolonization of Portuguese Africa. Metropolitan Revolution and the Dissolution of Empire**. Londres: Longman.

¹⁷⁵ Peter Katzenstein (2005). **A World of Regions. Asia and Europe in the American Imperium**. Ithaca: Cornell University Press. Ver também Joseph Grieco. Realism and Regionalism. American Power, German and Japanese Institutional Strategies During and

A regionalização das estratégias das principais potências, sem excluir os Estados Unidos¹⁷⁶, consolidou a restauração da autonomia relativa dos espaços regionais, que está na origem da nova clivagem do sistema internacional. No lugar da oposição entre os dois campos que condicionou a política internacional durante as décadas da disputa sovieto-americana, o mapa político do post-Guerra Fria dividiu o sistema de Estados em múltiplos subsistemas regionais.

Os espaços regionais podem ser representados quer como subsistemas do sistema internacional¹⁷⁷, quer como um nível de análise adicional, situado no intervalo entre o nível superior do sistema internacional e o nível inferior dos Estados¹⁷⁸.

As teorias clássicas da regionalização, quer na tentativa schmittiana de universalização da doutrina Monroe, como uma forma jurídica de reconhecimento internacional das esferas de influência das grandes potências, quer na concepção funcionalista dos processos de integração regional, nomeadamente nos estudos sobre as comunidades europeias, quer ainda na definição liberal das comunidades de segurança formadas pelas democracias ocidentais, mantêm a sua pertinência para analisar as tendências de regionalização internacional do post-Guerra Fria¹⁷⁹.

After the Cold War in Ethan Kapstein, Michael Mastanduno, editores (1999). **Unipolar Politics**: 319-353. Nova York: Columbia University Press. Ver ainda Carlos Gaspar (1995). “A emergência da Ásia Oriental”. **Política Internacional** 10: 135-176.

¹⁷⁶ Partidários de um “**loose regionalism**”, segundo Joseph Grieco (1999).

¹⁷⁷ Morgenthau analisa o sistema da balança do poder como um sistema complexo onde se pode separar um sistema central – o equilíbrio entre as principais potências – de vários subsistemas territoriais, com uma relativa autonomia, formados por potências secundárias. Hans Morgenthau (1948): 146.

¹⁷⁸ Barry Buzan, Ole Waever (2003). Andrew Hurrell (2009). **On Global Order. Power, Values, and the Constitution of International Society**: 249-253. Oxford: Oxford University Press.

¹⁷⁹ Carl Schmitt (1939-1941). Ernest Haas (1958). **The Uniting of Europe: Political, Economic, and Social Forces (1950-1957)**. Stanford: Stanford University Press. Karl Deutsch et al (1957). **Political Community in the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historic Experience**. Princeton: Princeton University Press.

Paralelamente, nas vésperas do fim da Guerra Fria, os novos conceitos sobre os complexos regionais de segurança e as ordens regionais anteciparam a mudança nas dinâmicas internacionais e inovaram as teorias da regionalização¹⁸⁰.

Os complexos regionais de segurança¹⁸¹¹⁸² integram um conjunto de Estados territorialmente contíguos que formam um espaço coerente, relativamente autónomo e separado, cujas linhas de demarcação externas não são fronteiras permanentes e cuja unidade é tributária da intensidade das interações securitárias entre os seus membros.

¹⁸⁰ Barry Buzan (1988). "The Southeast Asian Security Complex". **Contemporary Southeast Asia** 10 (1) : 1-16. Barry Buzan (1991). Barry Buzan, Ole Waever (2003). Ver também W. Howard Riggins et al (1992). **Dynamics of Regional Politics**. Nova York: Columbia University Press. Louise Fawcett, Andrew Hurrell, editores (1995). Edward Mansfield, Helen Milner, editores (1997). **The Political Economy of Regionalism**. Nova York: Columbia University Press. David Lake, Patrick Morgan (1997). **Regional Order. Building Security in a New World**. University Park: Pennsylvania State University Press. Etel Solingen (1998). **Regional Orders at Century's Dawn. Global and Domestic Influences on Grand Strategy**. Princeton: Princeton University Press. Peter Katzenstein (2005).

¹⁸¹ Na sua definição original, Barry Buzan descreve os “complexos de segurança” como “um grupo de Estados cujas prioridades primárias de segurança estão tão ligadas entre si que as suas seguranças nacionais não podem ser consideradas separadamente umas das outras.” Mais tarde, Buzan e Ole Waever definem “complexo de segurança” como “um conjunto de unidades cujos processos principais de securitização e ‘des-securitização’, ou ambos, estão de tal modo interligados que os seus problemas de segurança não podem razoavelmente ser analisados ou resolvidos separadamente”. Barry Buzan (1991): 190. Barry Buzan, Ole Waever, Jaap de Wilde (1998): 201. A última definição é retomada em Barry Buzan, Ole Waever (2003): 44.

¹⁸² David Lake define os “complexos regionais de segurança” como “um conjunto de Estados afetado por pelo menos uma externalidade transfronteiriça mas local, que emana de uma área geográfica precisa. Se essa externalidade local representar uma ameaça real ou potencial à segurança física dos indivíduos ou dos governos noutros Estados, produz um sistema, ou um complexo regional de segurança”. Por exemplo, o risco da subida do nível das águas no Pacífico pode ser considerado como uma “externalidade transfronteiriça” que ameaça a sobrevivência dos micro-Estados insulares, os quais passam a formar um complexo regional. Essa definição parece mais relevante para os estudos de segurança do que para a análise do sistema internacional. David Lake. **Regional Security Complexes: A Systems Approach** in Patrick Morgan, David Lake, editores (1997): 48-49.

Em primeiro lugar, os complexos regionais de segurança são agregados geográficos cuja coerência é determinada tanto pela contiguidade territorial, como pela história, pelos valores e pelos interesses dos Estados que formam uma região internacional¹⁸³. A Europa Ocidental, a América do Norte ou a Ásia Oriental são reconhecidas como entidades regionais, mesmo quando possa ser difícil definir as suas marcas externas, as quais, de resto, se alteraram na competição entre os complexos regionais nos últimos vinte e cinco anos. A Europa Ocidental expandiu-se para integrar os Estados da antiga Europa de Leste, enquanto os limites do “Grande Médio Oriente”, tanto na linha horizontal, entre a Mauritânia e o Afeganistão, como na linha vertical, desde a Somália até ao Cáucaso, são objecto de disputas estratégicas, de querelas políticas e de divisões sectárias. A teoria dos complexos de segurança inclui uma variante dos “Estados-tampão”, que completa o mapa das regiões com a definição das unidades que se situam entre os espaços regionais como “isoladores” - por exemplo, a Turquia, que separa o Médio Oriente da Europa e do “espaço post-soviético”, a Ucrânia, marca ocidental da Rússia e marca oriental da União Europeia¹⁸⁴, ou a Mongólia, encaixada entre a China e a Rússia.

Em segundo lugar, os complexos regionais de segurança têm a sua origem nos processos que definem um quadro de interdependência securitária entre um conjunto de Estados contíguos. As relações de segurança entre a Alemanha e a França, mais intensas do que quaisquer outras relações externas dessas duas potências, estão no centro da integração europeia. A interdependência política, económica e estratégica entre a Rússia e as restantes Repúblicas post-soviéticas tem uma premência maior do que a relação entre a Rússia e a China ou a Alemanha. As relações entre a China e o Japão formam o eixo central da Ásia Oriental e a competição paralela entre a China e a Índia cria condições para a emergência de uma Grande Ásia.

¹⁸³ As teorias regionalistas liberais privilegiam os modelos de regionalização que resultam do “crescimento de integração societal dentro de uma região e dos | seus | processos de interacção económicos e sociais”, que separam tanto dos processos identitários regionais, como das formas regionais de cooperação interestatal, de integração dirigida pelos Estados ou de consolidação regional. Andrew Hurrell. *Regionalism in Theoretical Perspective* in Louise Fawcett, Andrew Hurrell, editores (1995): 39-40. Andrew Hurrell (2009): 239-242.

¹⁸⁴ Barry Buzan, Ole Waever (2003): 41.

Em terceiro lugar, os complexos regionais de segurança podem ser representados como “sistemas internacionais em miniatura”¹⁸⁵ e analisados com os mesmos critérios que definem as variantes da anarquia e a estrutura de distribuição do poder no sistema global de Estados¹⁸⁶. Os complexos regionais são anárquicos, embora a preponderância da Rússia no espaço post-soviético possa configurar uma tendência para a hierarquização¹⁸⁷, com um estatuto de hegemonia que oscila entre a unipolaridade e a tentativa de reconstituição do império com a União Euro-Asiática. Na América do Norte, a preeminência estratégica, política, económica e cultural dos Estados Unidos tende a exceder os limites da preponderância unipolar e condiciona a soberania do Canadá e do México. A Índia, o Brasil e a África do Sul são reconhecidos como as principais potências da Ásia do Sul, da América do Sul e da África Austral, mas têm de contar com contrapesos significativos, respectivamente do Paquistão, da Argentina e de Angola, que limitam a sua hegemonia. A Europa Ocidental ainda mantém a sua estrutura tripolar, concentrada no directório formado pela Alemanha, pela França e pela Grã-Bretanha.

A autonomia dos complexos regionais de segurança é relativa, no sentido em que estes são sub-sistemas abertos num sistema internacional finito e fechado¹⁸⁸. No sistema unipolar não existe uma situação equivalente à do sistema bipolar, em que a competição entre as duas superpotências determina os equilíbrios internos nas principais regiões, mas os Estados Unidos estão no centro do sistema formado pelos complexos regionais de segurança¹⁸⁹. Desde logo, herdaram da Guerra Fria o estatuto de potência europeia e de potência asiática e também são uma potência externa no Médio Oriente. Os Estados Unidos continuam a ser a principal potência na Aliança Atlântica e têm uma rede de

¹⁸⁵ Essa concepção, desenvolvida por Buzan, parte de uma fórmula original de Wight: “**in certain regions which are culturally united but politically divided, a subordinate international society comes into being, with a states-system reproducing in miniature the features of the general states-system**”. Martin Wight (1995): 63.

¹⁸⁶ David Lake in Patrick Morgan, David Lake, editores (1997): 60-61.

¹⁸⁷ David Lake (2009). **Hierarchy in International Relations**: 82-92. Ithaca: Cornell University Press.

¹⁸⁸ David Lake in Patrick Morgan, David Lake, editores (1997): 60.

¹⁸⁹ Peter Katzenstein (2005): 43.

alianças bilaterais, formais e informais, na Ásia Oriental, incluindo o Japão e Taiwan, assim como no Médio Oriente, nomeadamente com Israel e a Turquia. Por outro lado, a primeira prioridade nas políticas externas das potências regionais são as relações com os Estados Unidos. Em Moscovo e em Pequim, Washington tem precedência sobre a parceria estratégica sino-russa, tal como em Tóquio e em Berlim a aliança norte-americana prevalece sobre as outras prioridades. Por último, os Estados Unidos têm uma capacidade estratégica única para decidir o resultado dos conflitos regionais: numa prova de força entre a China e o Japão, entre a Índia e a China, ou entre Israel e o Irão, prevalece o lado que for apoiado de forma decisiva pela principal potência internacional.

Os complexos regionais de segurança são comparáveis aos antigos subsistemas da balança do poder europeia¹⁹⁰, em que os equilíbrios regionais se subordinam à balança central e os subsistemas regionais são tributários do sistema central. Mas persistem diferenças significativas quer na escala, quer na complexidade, que reclamam uma diferenciação dos tipos de formações securitárias. Os complexos regionais de segurança podem ser classificados segundo o grau de amizade ou inimizade nas relações entre os Estados que os integram, ou de acordo com os seus modelos de ordenamento.

Barry Buzan e Ole Waever¹⁹¹ distinguiram três tipos de complexos regionais de segurança, que coexistem no sistema internacional do post-Guerra Fria: as “formações de conflito”, os “regimes de segurança” e as “comunidades de segurança” representam variações qualitativas no padrão das relações de amizade e inimizade que definem a natureza das interacções securitárias entre os Estados regionais. Há uma afinidade entre os três tipos de complexos de segurança, as três tradições de Wight e os três tipos de anarquia construídos por Wendt¹⁹². As “formações de conflito” representam a "anarquia hobbesiana" nas regiões internacionais, como o Médio Oriente, onde os Estados se

¹⁹⁰ Hans Morgenthau (1948): 146.

¹⁹¹ Ole Waever. *Conflicts of Vision - Visions of Conflict* in Ole Waever, Pierre Lemaitre, Elzbieta Tromer, editores (1989). **European Polyphony: Beyond East-West Confrontation**: 283-325. Londres: Macmillan. Barry Buzan (1991): 209-229. Barry Buzan, Ole Waever (2003): 53-61.

¹⁹² Barry Buzan, Ole Waever (2003): 54.

representam como inimigos e cujas relações continuam próximas do estado de natureza. Os “regimes de segurança” situam-se na tradição de Grotius como uma "anarquia lockeana", dominante, por exemplo, na América Latina, onde os Estados se reconhecem reciprocamente como parceiros soberanos e procuram criar condições para uma cooperação mútua sem, todavia, poderem excluir a escalada em situações de conflito. As “comunidades de segurança” correspondem aos espaços da "anarquia kantiana", como nos casos da União Europeia e da comunidade transatlântica, onde os Estados se reconhecem como amigos e recusam o recurso à força, ou sequer a ameaça do recurso à força, como forma de resolver as divergências entre si.

Pela sua parte, Patrick Morgan valorizou os tipos de regulação que criam condições de segurança nos “complexos regionais” e distinguiu cinco tipos de “ordem regional”¹⁹³: a integração, que se reporta ao processo comunitário europeu; as comunidades pluralistas de segurança, como a Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO); a segurança colectiva, assente na formação de quadros multilaterais de segurança, como a Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) ou a União das Nações da América do Sul (UNASUL); o concerto das grandes potências, em que o conjunto dos Estados relevantes garante colectivamente a segurança regional; e as contra-alianças, em que os Estados concentram o seu poder para assegurar o equilíbrio perante uma ameaça hegemónica regional, como, por exemplo, na coligação informal entre Israel, a Arábia Saudita e o Egipto contra o Irão no Médio Oriente, ou na convergência entre o Japão e a Índia para conter a ascensão da China na Ásia.

A autonomia das regiões internacionais fortalece a posição das potências regionais¹⁹⁴. Para competir **inter pares** com os Estados Unidos, essas potências devem começar por demonstrar a sua capacidade para ordenar os espaços regionais e neutralizar a

¹⁹³ Patrick Morgan. Regional Security Complexes and Regional Orders in Patrick Morgan, David Lake, editores (1997): 31-42.

¹⁹⁴ Sobre o regionalismo como uma estratégia anti-hegemónica, ver Andrew Hurrell (2006). “Hegemony, liberalism and world order”. **International Affairs** 82 (1): 1-19. Ver também Louise Fawcett, Andrew Hurrell, editores (1995). Joseph Grieco (1999). Ver ainda Iver Neumann (1992). **Regional Great Powers in International Politics**. Basingstoke: St. Martin’s Press.

interferência da maior potência internacional. Nesse sentido, os complexos regionais de segurança representam uma forma de limitação do poder dos Estados Unidos e são o quadro em que as potências regionais se podem transformar em potências internacionais para contrabalançar, ou para contestar a preponderância norte-americana.

A estruturação dos complexos regionais de segurança é uma condição para a existência de uma “unipolaridade multipolar”¹⁹⁵ e a regionalização define o quadro da competição entre a superpotência norte-americana e as novas grandes potências, que são todas potências regionais¹⁹⁶.

A dinâmica estratégica do sistema de Estados resulta, por um lado, da variação no estatuto de poder relativo das potências e, por outro lado, da competição entre os defensores e os opositores do **status quo** internacional.

Nas teorias sistêmicas das relações internacionais, a estrutura determina as estratégias das potências, enquanto nas teorias clássicas as estratégias das potências determinam a política internacional. Na teoria neo-realista, os Estados são unidades funcionalmente equivalentes cujo comportamento é determinado pela natureza anárquica do sistema e pelo tipo de estrutura, unipolar, bipolar ou multipolar, independentemente do regime político, da história ou das ideologias que caracterizam a ordem interna dos Estados. Nesse quadro, não há lugar para a distinção entre potências conservadoras e revisionistas. Pelo contrário, na teoria realista clássica, o dilema de segurança domina o comportamento dos Estados cujas diferentes estratégias, ofensivas ou defensivas, moderadas ou expansionistas, obrigam a uma diferenciação entre as potências de **status**

¹⁹⁵ A fórmula original pertence a Samuel Huntington (1999). “The Lonely Superpower”. **Foreign Affairs** 78 (2): 35-49.

¹⁹⁶ Buzan propõe um novo **ranking** das potências, em que separa os Estados Unidos das outras potências, bem como as grandes potências, que podem vir a ser **challengers** da unipolaridade norte-americana, das potências regionais, a última categoria onde se incluem quer os Estados que já foram grandes potências e não vão voltar a ser, quer os que não vão deixar de ser potências com interesses e responsabilidades limitadas. Barry Buzan. *Rethinking Definitions in Barry Buzan 2004*). **The United States and the Great Powers**. Cambridge: Cambridge University Press.

quo, que querem preservar o seu estatuto na balança do poder, as potências revisionistas¹⁹⁷, que querem mudar os equilíbrios e a sua posição na ordem internacional, e as potências revolucionárias, que querem transformar a própria natureza do sistema internacional¹⁹⁸.

Nas teorias sistémicas, a competição entre as unidades é determinada pela natureza anárquica das relações entre os Estados soberanos e a mudança resulta da variação no estatuto de poder das potências que formam os pólos da estrutura internacional. Nas teorias clássicas, a dinâmica do sistema é determinada pela competição entre potências conservadoras e revisionistas, em que as estratégias de expansão das potências revisionistas representam o factor decisivo na mudança: se todas as potências fossem conservadoras, o imobilismo da paz perpétua dominaria a política internacional, se todas fossem revisionistas, a guerra permanente seria a regra nas relações entre os Estados. Em todos os sistemas internacionais, há uma competição entre potências conservadoras e potências revisionistas e as guerras hegemónicas são os conflitos os defensores e os opositores do **status quo**, onde estão em causa os princípios de legitimidade que definem uma ordem internacional¹⁹⁹.

¹⁹⁷ Edward Hallett Carr separa os “**have**” e os “**have-nots**”, Frederick Schuman os Estados “satisfeitos” e “insatisfeitos”, Morgenthau as potências de **status quo** e as potências imperialistas e Arnold Wolfers distingue entre as potências de **status quo** e as potências revisionistas. Michael Cox, editor (2001). E. H. Carr (1939, 1981). **The Twenty Years Crisis (1919-1939). An Introduction to the Study of International Relations**. Londres: Macmillan. Frederick Schuman (1948). **International Politics. The Destiny of the Western State System**. Nova York: McGraw-Hill. Hans Morgenthau (1960). Arnold Wolfers (1962).

¹⁹⁸ Henry Kissinger acrescenta uma categoria separada para as potências revolucionárias: “A característica que distingue uma potência revolucionária é que se sente ameaçada mas nada pode diminuir a sua insegurança. O que está em causa não é a correcção de diferenças dentro de um dado sistema, mas o próprio sistema”. Henry Kissinger (1957). **A World Restored. Metternich, Castlereagh and the Problems of Peace (1812-1822)**: 2. Nova York: Houghton, Mifflin.

¹⁹⁹ Guglielmo Ferrero (1942). **The Principles of Power. The Great Political Crises of History**. Nova York: G.P. Putnam's Sons. Ian Clark (2005). **Legitimacy in International Society**: 10-30. Oxford: Oxford University Press.

As potências conservadoras costumam ser os vencedores da última grande guerra e as potências revisionistas os vencidos. Na sequência da Guerra Fria, a Rússia post-soviética voltou a ser uma potência revisionista e, em circunstâncias extremas, os Estados derrotados podem transformar-se em potências revolucionárias, como a Alemanha depois da Grande Guerra, quando a República de Weimar não conseguiu sobreviver ao ressentimento provocado pelos termos do Tratado de Versailles e pelas políticas punitivas da França. A separação entre potências de **status quo** e potências revisionistas pode resultar de uma divisão entre os vencedores, como no caso da oposição entre os Estados Unidos e a União Soviética durante a Guerra Fria, uma vez que as divergências ideológicas entre as duas potências as impediam de partilhar uma mesma concepção da legitimidade e da ordem internacional. As potências emergentes são tendencialmente revisionistas, como a Alemanha e a Rússia, quando Guilherme II e Nicolau II ficaram reféns da ascensão paralela e acelerada das duas maiores potências continentais.

As teorias realistas neo-clássicas recuperam a distinção entre potências conservadoras e revisionistas e desenvolvem uma dupla distinção nesta última categoria para separar as potências revisionistas das potências revolucionárias e para distinguir em ambos os casos as mais avessas e as mais propensas ao risco²⁰⁰.

As potências revisionistas com objectivos limitados, ou revisionistas **tout court**, que querem mudar a sua posição relativa dentro do sistema, são distintas das potências revisionistas com objectivos ilimitados, ou revolucionárias, que querem mudar o próprio sistema internacional. A capacidade de perturbação da ordem internacional de umas e outras varia consoante estiverem mais ou menos dispostas para correr riscos significativos: em circunstâncias normais, as potências revisionistas com objectivos limitados sem propensão para aventuras podem ser indistintas das potências conservadoras, enquanto as potências revolucionárias com maior capacidade de risco podem pôr em causa a continuidade do sistema internacional.

²⁰⁰ Randall Schweller (1994). Randall Schweller. *Managing the Rise of Great Powers. History and Theory* in Alastair Iain Johnston, Robert Ross, editores (1999). **Engaging China**: 1-31. Londres: Routledge.

No fim do século XIX, a Alemanha unificada não só queria ser reconhecida como uma grande potência mundial (**Grossweltmacht**) e adquirir um império ultramarino, como tinha uma propensão crescente para o risco, patente nas estratégias ofensivas do Estado-Maior imperial que tornaram impossível evitar a Grande Guerra. A União Soviética de Stalin, uma potência revolucionária avessa ao risco, assinou o Pacto Germano-Soviético para ficar fora da guerra entre as potências capitalistas o mais tempo possível. O regime marxista soviético entendia que a história estava do seu lado e, portanto, não tinha pressa, em contraste com a fúria hitleriana, o caso extremo de uma potência revolucionária com elevada capacidade para correr riscos e uma determinação imparável para destruir o sistema internacional, representado como uma ameaça existencial. A Rússia post-comunista passou a ser uma potência revisionista com objectivos limitados, mas está mais preparada para correr riscos do que a China, herdeira da paciência marxista do seu antigo “irmão mais velho” soviético.

No post-Guerra Fria, os Estados revisionistas são as potências que querem reconstruir uma nova ordem internacional e cujas estratégias confirmam essa determinação para alterar a sua posição relativa na balança do poder.

Os Estados Unidos, depois dos atentados de “11 de Setembro”, revelaram uma tendência revisionista, expressa na vontade das elites dirigentes que queriam repetir a proeza do Presidente Harry Truman e do Secretário de Estado Dean Acheson, responsáveis pela criação da ordem internacional da Guerra Fria. No mesmo sentido, os aliados ocidentais puseram em causa as regras da soberania dos Estados quando a NATO atacou a Sérvia em nome da protecção dos direitos da minoria albanesa do Kosovo.

A China, a Rússia e o Irão são potências revisionistas que contestam a preponderância dos Estados Unidos nos respectivos espaços regionais, não reconhecem a legitimidade da ordem unipolar nem dos princípios democráticos e estão empenhados em desenvolver modelos autónomos de ordenamento regional e internacional. Paralelamente, a China e a

Rússia estão dispostas a recorrer à coerção para em as suas fronteiras, enquanto o Irão quer garantir o seu acesso às armas nucleares.

A Índia, o Brasil e a África do Sul são potências emergentes que seguem políticas moderadas para melhorar a sua posição relativa dentro da ordem internacional e querem, nomeadamente, integrar o Conselho de Segurança como membros permanentes, ou semi-permanentes, para confirmar o reconhecimento do seu estatuto e consolidar a sua preeminência nos respectivos espaços regionais. As suas estratégias valorizam a formação de quadros regionais multilaterais, como a Associação para a Cooperação Regional da Ásia do Sul (SAARC), o Mercosul e a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC). Paralelamente, a Índia, o Brasil e a África do Sul aceitaram estar ao lado da China e da Rússia para institucionalizar a cimeira dos BRICS²⁰¹, que contrapõe as potências emergentes às potências de **status quo**.

A Alemanha é, simultaneamente, um potência de **status quo** e uma potência emergente, que também quer ser reconhecida como membro do Conselho de Segurança. A sua estratégia de ordenamento regional é a mais desenvolvida de todos os modelos de integração. A principal potência europeia não pode seguir uma linha revisionista para contrabalançar os Estados Unidos²⁰², que continuam a ser os garantes da sua segurança, mas a Alemanha quer seguir a sua própria estratégia diplomática e esteve ao lado da China e da Rússia no Conselho de Segurança contra a intervenção anglo-americana no Iraque, em 2003, tal como se quis abster, em conjunto com a China, a Rússia, a Índia e o Brasil, na votação que autorizou a intervenção militar da NATO na Líbia, em 2011.

²⁰¹ Num caso sem precedentes, as cinco potências adoptam o acrónimo originalmente usado por Jim O'Neill num relatório da Goldmann Sachs para identificar a reunião cimeira dos respectivos Chefes de Estado e de Governo. A versão original não inclui a África do Sul. Jim O'Neill (2001). The World Needs Better Economic BRICs. **Global Economics Paper** 66.

²⁰² Andrew Hurrell faz uma distinção interessante entre “contrapeso” e “contraponto”, para qualificar as relações entre a Europa Ocidental e os Estados Unidos. Andrew Hurrell (2009): 142.

As potências emergentes tendem a ser potências revisionistas. Porém, as potências democráticas, como a Índia, o Brasil e a África do Sul, continuam vinculadas a estratégias moderadas e pacíficas de reforma da ordem internacional no quadro das instituições multilaterais e no respeito pelas normas do direito, enquanto as potências autoritárias, como a China, a Rússia e o Irão, não só têm demonstrado uma capacidade crescente para alargar a sua esfera de interesses com recurso às combinações clássicas da diplomacia e da força, como rejeitam o princípio de legitimidade democrática que sustenta a ordem internacional do post-Guerra Fria.

No sistema unipolar global, as potências revisionistas são potências regionais que têm de se transformar em potências internacionais para poder competir directamente com os Estados Unidos. A dinâmica de regionalização é o quadro em que as potências emergentes se podem revelar como potências revisionistas para condicionar a evolução da balança do poder e contrapor ao declínio relativo dos Estados Unidos os seus modelos alternativos de ordenamento internacional.

4. A balança ideológica

O sistema internacional do post-Guerra Fria é o primeiro sistema internacional global, no triplo sentido em que se constitui depois de se ter completado a universalização do sistema de Estados, em que a diplomacia e as interações estratégicas se realizam à escala planetária e em que se recupera a unidade da ordem internacional, posta em causa durante século das guerras totais e das revoluções totalitárias por uma extrema heterogeneidade política e ideológica.

As duas primeiras mudanças foram aceleradas pelo ciclo das guerras mundiais, pela competição global das duas superpotências durante a Guerra Fria e pelos sucessivos processos de decomposição dos impérios que levaram à formação de mais de uma centena de novos Estados independentes em todos os continentes²⁰³. A terceira mudança tornou-se possível com uma "terceira vaga" de democratização internacional²⁰⁴ e a vitória do campo liberal na Guerra Fria.

As guerras hegemónicas do século passado foram travadas numa escala sem precedentes e precipitaram o fim dos velhos impérios: três impérios continentais - a monarquia dual, o império czarista e o império otomano - deixaram de existir no fim da Grande Guerra, os impérios ultramarinos europeus - o italiano, o holandês, o belga, o francês, o britânico e o português - desfizeram-se depois da II Guerra Mundial e o império soviético dissolveu-se para a Guerra Fria poder terminar em paz.

O número de Estados europeus duplicou depois da Grande Guerra, o número de Estados independentes triplicou no post-II Guerra Mundial e o fim da Guerra Fria elevou esse total para perto do quádruplo do número original de membros da ONU, cinquenta anos depois da sua fundação. Em 1991, a divisão entre os Estados soberanos e os territórios

²⁰³ Raymond Aron (2004): 371-378. Adam Watson, Hedley Bull, editores (1985).

²⁰⁴ Samuel Huntington (1993). **The Third Wave Democratization in the Late Twentieth Century**. Norman: University of Oklahoma Press.

dependentes, que ainda caracterizava o mapa político da Ásia, do Médio Oriente e da África a seguir à II Grande Guerra, tinha deixado de existir²⁰⁵.

A unificação do campo diplomático à escala planetária ficou esboçada na II Guerra Mundial e consolidou-se com a divisão bipolar entre os Estados Unidos e a União Soviética. A competição entre as duas superpotências concentrou-se, inicialmente, nas suas marcas estratégicas, incluindo a Europa, a Turquia, o Irão, a Coreia, o Japão e a China, mas expandiu-se **urbi et orbi** para incluir Israel e o Egipto, o Congo e o Vietnã, o Chile e Angola, a Etiópia e a Nicarágua: nenhum conflito, por mais remoto, podia escapar à interferência soviética e norte-americana²⁰⁶.

No fim da Guerra Fria, a “unidade do mundo”, inventada pelos navegadores portugueses²⁰⁷, tinha-se transformado num sistema internacional de Estados e, de certa maneira, com a reprodução universal do modelo europeu do Estado moderno, o ciclo da ocidentalização ficou completo²⁰⁸.

A expansão do sistema internacional confirmou, por um lado, o estatuto central dos Estados e, por outro lado, aumentou exponencialmente a sua complexidade e a sua diversidade. O sistema internacional tornou-se, simultaneamente, mais homogéneo na dimensão política, uma vez que o modelo dos Estados nacionais prevaleceu contra a ressurgência dos impérios, clássicos ou federativos, e mais heterogéneo na dimensão cultural, quando se tornou num espaço inclusivo de todas as civilizações. A humanidade

²⁰⁵ Hendrik Spruyt (2005). **Ending Empire. Contested Sovereignty and Territorial Partition**. Ithaca: Cornell University Press.

²⁰⁶ Odd Arne Westad (2005). **The Global Cold War**. Cambridge: Cambridge University Press.

²⁰⁷ A fórmula pertence a Arnold Toynbee, que baptiza o ciclo histórico aberto no final do século XV como a “era gâmica”. Arnold (1947). *The Unification of the World and the Change in Historical Perspective* in Arnold Toynbee (1948). **Civilization on Trial**: 62-96. Nova York: Oxford University Press. Ver também Coral Bell (2007). **The End of the Vasco da Gama Era**. Double Bay: Lowy Institute for International Policy.

²⁰⁸ William H. McNeill (1963, 1992). **The Rise of the West. A History of the Human Community**. Chicago: University of Chicago Press. Ver também a recensão do livro de Samuel Huntington, **The Clash of Civilizations**. William H. McNeill. “Decline of the West”, **New York Review of Books** 44 (1), 9 de Janeiro de 1997.

inteira passou a viver uma única história²⁰⁹, mesmo se as sociedades políticas e as comunidades culturais vivem de modos diferentes uma história comum.

O anúncio do fim dos Estados nacionais é recorrente nos debates ocidentais, onde todos os argumentos parecem válidos para demonstrar a obsolescência do Estado moderno. Nos anos cinquenta, Herz assegurou que as armas atômicas tornam irrelevantes os Estados, incapazes de garantir a imunidade do seu território²¹⁰. Mais tarde, Daniel Bell explicou que os Estados são demasiado pequenos para resolver os grandes problemas e demasiado grandes para resolver os pequenos problemas²¹¹. No fim da Guerra Fria, Bertrand Badie voltou a proclamar o fim do Estado territorial, supérfluo na era da globalização²¹², antes mesmo de Robert Cooper denunciar o arcaísmo do Estado nacional como entidade soberana²¹³. E todavia os Estados nacionais permanecem como as unidades constitutivas do sistema internacional.

A multiplicação, ou a proliferação, do número de Estados põe à prova uma definição coerente das entidades soberanas que formam o sistema internacional. Para além de serem todos, ou quase todos, formalmente reconhecidos como iguais pela ONU, é difícil encontrar afinidades entre os Estados Unidos, uma grande potência cuja projecção não reconhece limites, e os micro-Estados dispersos pelo Pacífico Sul, cuja sobrevivência depende do nível das águas do Grande Oceano. No mesmo sentido, a comparação entre o Luxemburgo e a Índia nas dimensões relevantes para a avaliação do poder nacional dos Estados pode deixar perplexos os analistas mais criativos, tal como ninguém pode ignorar as diferenças fundamentais que separam a China e a Índia, as duas potências com mais de

²⁰⁹ Raymond Aron (2004): 378.

²¹⁰ John Herz (1959). **International Politics in the Atomic Age**. Nova York: Columbia University Press. Ver também John Herz (1976). **The Nation-State and the Crisis of World Politics**. Nova York: David McKay.

²¹¹ Daniel Bell (1987). “The World and the United States in 2013”. **Daedalus** 116 (3): 1-31.

²¹² Bertrand Badie (1995). **La fin des territoires**. Paris: Fayard. Ver também Bertrand Badie (1999). **Un monde sans souveraineté**. Paris: Fayard.

²¹³ Robert Cooper (2000). **The Post-National Modern State and the World Order**. Londres: Demos. Ver também Robert Cooper (2003). **The Breaking of Nations. Order and Chaos in the Twentieth Century**. Londres: Atlantic Books.

mil milhões de habitantes, das dezenas de Estados com menos de um milhão de habitantes. Uma parte dos Estados formados nas últimas décadas não pôde construir uma comunidade nacional e o número de "Estados falhados" tem aumentado: a estruturação do Estado nacional continua a ser uma prioridade em muitos casos, nomeadamente no continente africano. A heterogeneidade quantitativa é uma consequência natural quer do aumento do número de Estados, quer do processo político que determinou, salvo raríssimas excepções, o acesso dos territórios dependentes à independência sem alteração das antigas fronteiras.

Porém, todas essas entidades políticas partilham uma identidade colectiva fundamental como Estados nacionais, empenhados em exercer o monopólio da violência legítima nos seus respectivos territórios. Nesse sentido, para lá de uma avaliação concreta das condições de cada uma dessas entidades para defender os atributos da sua soberania interna e externa, os Estados nacionais, novos e velhos, fortes e fracos, são unidades equivalentes que se reconhecem reciprocamente como partes integrantes e constitutivas da ordem internacional²¹⁴.

O estatuto dos Estados nacionais como organizações funcionalmente similares não prejudica o reconhecimento do poder relativo e da desigualdade entre as entidades soberanas como a regra do sistema internacional. Todos os sistemas internacionais são oligárquicos, em todos houve sempre uma separação, formal ou informal, entre as grandes potências e os outros membros da sociedade internacional e, nos últimos duzentos anos, o aumento dos diferenciais estratégicos do poder nacional tem sido uma constante em todos os escalões do **ranking** dos Estados²¹⁵.

²¹⁴ Kenneth Waltz (1979). Alexander Wendt (1999): 353.

²¹⁵ Ian Clark (1989). **The Hierarchy of States**. Cambridge: Cambridge University Press. Sobre a questão dos pequenos e médios Estados, ver Carsten Holbraad (1984). **Middle Powers in International Politics**: 45-56. Londres: Macmillan. Annette Baker Fox (1959). **The Power of Small States**. Chicago: University Press of Chicago. Michael Handel (1981). **Weak States in the International System**. Londres: Croom Helm. Robert Rothstein (1968). **Alliances and Small Powers**. Nova York: Columbia University Press. David Vital (1971). **The Survival of Small States**. Londres: Oxford University Press. Ver também Otmar Holl, editor (1984). **Small States in Europe and Dependence**.

No fim da II Guerra Mundial, a divisão bipolar entre os Estados Unidos e a União Soviética foi interpretada como a ressurgência dos impérios²¹⁶, um risco agravado pelas pretensões universalistas, não só do centro totalitário comunista, mas também do principal dirigente do campo democrático. Para os mais pessimistas, estava em causa a própria existência dos pequenos Estados que poderiam, na melhor hipótese, sobreviver sob a protecção de uma grande potência²¹⁷. Nos primeiros anos da Guerra Fria, a “satelização” dos aliados secundários parecia ser a regra nas duas coligações adversárias, até a Grã-Bretanha, a França e a China demonstrarem os limites da sua subordinação à tutela dos irmãos inimigos quando impuseram o seu estatuto como potências nucleares. Em 1989, as eleições polacas marcaram o princípio do fim tanto para os regimes comunistas, como para a “doutrina da soberania limitada”: excepto na República Democrática alemã (RDA), a democratização dos membros europeus do bloco soviético significou a restauração da sua independência nacional.

Os Estados nacionais puderam resistir às tendências de unificação imperial na Guerra Fria. Posteriormente, os processos de integração regional, nomeadamente na União Europeia, bem como a vontade hegemónica das potências regionais, como no caso da Rússia, criaram novas tensões entre a soberania dos Estados e a hierarquia das potências. No mesmo sentido, a multiplicação paralela, por um lado, dos actores não-estatais, incluindo tanto as empresas multinacionais, como os movimentos políticos transnacionais ou as redes terroristas islâmicas e, por outro lado, das instituições de governo

Vienna: Laxenburg Papers. Werner Bauwens, Armand Cleese, Olav Knudsen, editores (1996). **Small States and the Security Challenge in the New Europe**. Londres: Brassey's. Christine Ingebritsen, Iver Neumann, Sieglinde Gstohl, Jessica Beyer, editores (2007). **Small States in International Relations**. Seattle: University of Washington Press. Ver também Carlos Gaspar (1998). Los Pequeños Estados en el Sistema Internacional in Actas del I Encuentro Peninsular de Historia de las Relaciones Internacionales. **Portugal y España en el sistema internacional**: 113-162. Madrid: UNED.

²¹⁶ Raymond Aron (1945). James Burnham (1945).

²¹⁷ Era essa a previsão de Carr: “**We shall not see again a Europe of twenty and a world of more than sixty independent states**”. E.H. Carr (1945). **Nationalism and After**: 51-52. E.H. Carr (1941). **The Future of Nations. Independence or Interdependence?**: 37. Londres: Kegan Paul, Trench, Trebner&Co.

supranacional, pode pôr em causa a soberania dos Estados e abrir caminho à construção de modelos alternativos ao sistema internacional²¹⁸, entre o neo-medievalismo²¹⁹, um mundo cosmopolítico²²⁰ ou a expansão da **umma** islâmica²²¹.

Os novos desafios confirmam a resistência do sistema de Estados. Desde logo, os agentes não-estatais continuam a depender da capacidade dos Estados para assegurar a ordem internacional, como fica demonstrado quando os conflitos políticos violentos, internos ou externos, paralisam as empresas multinacionais. **Mutatis mutandis**, a relevância das entidades não-estatais depende da sua capacidade para pôr em causa os Estados como garantes da estabilidade internacional, mas estes têm podido neutralizar os perturbadores mais radicais: até à data, as redes terroristas conseguiram apenas ocupar, parcial e temporariamente, Estados falhados como o Sudão, a Líbia e a Síria. Por outro lado, as forças políticas anti-estatais, como os movimentos pan-islâmicos, não conseguiram substituir os Estados nacionais, mesmo no Médio Oriente. As formas multilaterais de governo supranacional, designadamente a União Europeia, não só não têm vocação para pôr em causa a ordem internacional, como podem ser cruciais para fortalecer a soberania dos seus Estados membros²²². Por último, os Estados Unidos, seguindo uma tradição antiga de defesa dos Estados menores, têm confirmado a sua determinação em preservar

²¹⁸ Hedley Bull (1977): 233-256. Michael Walzer (2000). "Governing the Globe". **Dissent** 47: 171-191.

²¹⁹ Hedley Bull (1977): 254-255.

²²⁰ David Held (1995). **Democracy and the Global Order. From the Modern State to Cosmopolitan Governance**. Cambridge: Polity Press. Daniele Archibugi, David Held, Martin Kohler, editores (1998). **Re-Imagining Political Community. Studies in Cosmopolitan Democracy**. Stanford: Stanford University Press. David Held (2004). **Global Covenant. The Social Democratic Alternative to the Washington Consensus**. Londres: Polity Press. Luis Cabrera (2004). **Political Theory of Global Justice: A Cosmopolitan Case for the World State**. Londres: Routledge. Kwame Anthony Appiah (2007). **Cosmopolitanism: Ethics in a World of Strangers**. Nova York: W.W. Norton. Daniele Archibugi (2009). **The Global Commonwealth of Citizens. Towards Cosmopolitan Democracy**. Princeton: Princeton University Press.

²²¹ Bernard Lewis (1996). "Islam and Liberal Democracy: A Historical Overview". **Journal of Democracy** 7 (2): 52-63.

²²² Alan Milward (1984). **The Reconstruction of Western Europe (1945-51)**. Londres: Methuen&Co. Anthony Giddens (2013). **Turbulent and Mighty Continent. What Future for Europe?** Londres: Polity Press.

o pluralismo do sistema internacional, como ficou demonstrado com a restauração da independência do Koweit.

A persistência dos Estados nacionais consolida a sua centralidade no sistema internacional, o que faz com que prevaleçam nas relações internacionais um conjunto de referências políticas comuns a todas as unidades soberanas. Os Estados reconhecem-se reciprocamente como entidades soberanas, devem respeitar as normas políticas e diplomáticas que definem o comportamento legítimo dos membros da sociedade internacional e tornam possíveis relações de cooperação, bilateral e multilateral²²³, entre as unidades nacionais, para lá das divergências culturais, religiosas e civilizacionais.

O fim da competição bipolar abriu caminho à ressurgência das divisões civilizacionais dissimuladas pela oposição entre os blocos ideológicos²²⁴ e, no post-Guerra Fria, as tensões culturais e religiosas tornaram-se mais relevantes para a política internacional. A distância entre a civilização chinesa e a civilização ocidental, entre a civilização indiana e a civilização japonesa ou entre a civilização islâmica e a civilização judaica, não pode não ser tida em conta nas relações entre os Estados, mesmo quando não existe uma coincidência entre as entidades políticas autónomas e as formações culturais separadas. A civilização ocidental é partilhada por dezenas de Estados em vários continentes com interesses e identidades nacionais próprias, enquanto as comunidades islâmicas têm uma penetração impressionante para lá do Médio Oriente, nomeadamente na Índia e na Indonésia, assim como na Rússia e na Europa Ocidental. A China não só não é o único representante estatal da sua civilização, como inclui dentro das suas fronteiras estatais a antiga civilização tibetana e os Chineses do ultramar formam uma diáspora regional, desde Singapura ao Canadá. Israel é único Estado judaico sem ser o representante exclusivo da sua civilização, tem comunidades árabes e cristãs dentro de portas e a sua diáspora tem uma projecção ímpar, nomeadamente nos Estados Unidos.

²²³ Hedley Bull, editor (1977). Martin Wight. **Systems of States**: 158. Leicester: Leicester University Press. Hedley Bull (1977). Ian Clark (2005): 155-256.

²²⁴ Raymond Aron (2004): 399.

As previsões mais pessimistas que consideravam as clivagens civilizacionais como o eixo da política internacional do post-Guerra Fria não se confirmaram até à data²²⁵. Desde logo, os conflitos entre Estados que partilham as mesmas identidades religiosas e culturais parecem mais persistentes do que os resultantes das clivagens entre civilizações. A divisão entre o Irão e a Arábia Saudita tende a prevalecer sobre a inimizade que devia unir os Estados islâmicos contra Israel; a linha de demarcação entre a China continental e Taiwan separa dois Estados chineses, divididos tanto pela história, como pela oposição dos respectivos regimes políticos; a luta entre a Rússia e a Ucrânia opõe duas nações eslavas irmãs, separadas por interpretações divergentes do princípio da nacionalidade e dos seus alinhamentos políticos no espaço europeu. Por outro lado, um número importante de conflitos violentos dentro dos Estados não respeita as fracturas culturais ou religiosas: a guerra civil na Líbia opõe facções tribais que persistem para lá da tentativa de reconstruir um Estado post-colonial unificado, a guerra civil na Síria une as forças alawitas contra as milícias sunitas e a guerra civil no Afeganistão consegue agregar as minorias nacionais islâmicas xiitas e sunitas contra as facções radicais da maioria sunita **pashtun**. No mesmo sentido, as demarcações culturais parecem não limitar a escolha de aliados, nem muito menos estimular um frentismo anti-ocidental das restantes civilizações: a parceria entre a China e o Paquistão forma-se como uma aliança duradoura contra a Índia; o Japão e a Índia, em conjunto com a Austrália, convergem na sua vontade de conter a ascensão da China; os Estados islâmicos do Golfo Pérsico procuram Israel como aliado contra o Irão. Por último, a decadência do Ocidente não parece eminente, não obstante os sinais de declínio na Europa Ocidental e o retraimento estratégico dos Estados Unidos poderem sustentar as previsões das elites políticas russas e chinesas sobre uma próxima viragem bipolar, ou multipolar²²⁶.

²²⁵ É interessante revisitar a polémica entre Huntington e Pierre Hassner, em que o cientista político francês rejeita a visão spengleriana do cientista político norte-americano. Pierre Hassner (1997). Review of Samuel Huntington, *The Clash of Civilizations*. **National Interest** 46: 63-69. Samuel Huntington (1997). “Hassner’s Bad, Bad Review”. **National Interest** 47: 97-102. Pierre Hassner, Samuel Huntington (1997). “Clashing On”. **National Interest** 48: 105-111.

²²⁶ O debate começa no fim da Grande Guerra com a publicação, em 1918, do **opus magnum** de Oswald Spengler, **Der Untergang des Abendlands**, ao qual Toynbee responde, nos anos seguintes, com **A Study of History**. Sobre o último **round** no debate

Samuel Huntington tinha uma parte de razão quando disse que as fronteiras do Islão são sangrentas²²⁷. Mas nem os dilemas da modernização árabe podem servir para sustentar uma teoria geral das civilizações²²⁸, nem todos os conflitos islâmicos se podem reduzir à dimensão religiosa e cultural. Desde logo, a resistência das minorias islâmicas no Mindanau, no Xinjiang, na Caxemira e na Chéchnia tem fortes especificidades históricas, nacionais e regionais. Por outra parte, as fracturas sectárias entre sunitas e xiitas tendem a prevalecer sobre outras clivagens políticas ou culturais nas guerras civis da Síria, do Iraque ou do Yemen. Por fim, a conflitualidade no Médio Oriente não pode ser reduzida à dimensão islâmica e não ter em conta o processo de recomposição política dos Estados árabes, cujas vulnerabilidades têm prejudicado todos os cenários de estabilização regional desde o fim do império otomano²²⁹.

Os conflitos e as clivagens internacionais parecem seguir, em geral, uma linha convencional de competição estratégica entre os Estados, ou as divisões ideológicas entre regimes e movimentos políticos, ou uma combinação de ambas. As duas situações mais

acerca do declínio ocidental, ver, **inter alia**, Josef Joffe (2013). **The Myth of America's Decline**. Nova York: W.W. Norton. Ver também François Heisbourg (2005). **La fin de l'Occident?** Paris: Odile Jacob. Fareed Zakaria (2008). **The Post-American World and the Rise of the Rest**. Nova York: W.W. Norton. National Intelligence Council (2008). **Global Trends 2025: A Transformed World**. Washington: U.S. Government Printing Office. Richard Rosencrance (2013). **The Ressurgence of the West**. New Haven: Yale University Press. Ver ainda Christopher Layne (2006). "The Unipolar Illusion Revisited: The Coming End of the United States' Unipolar Moment". **International Security** 31 (2): 7-41. Randall Schweller, Pu Xiaoyu (2011). "After Unipolarity. China's Vision of International Order in an Era of U.S. Decline". **International Security** 36 (1): 41-72.

²²⁷ Samuel Huntington (1993). Ver também Bernard Lewis. "The Roots of Muslim Rage", **Atlantic Monthly**, 1 de Setembro de 1990.

²²⁸ Bernard Lewis (2003). **What Went Wrong. The Clash Between Islam and Modernity in the Middle East**. Nova York: Harper.

²²⁹ David Fromkin (2001). **A Peace to End All Peace. The Fall of the Ottoman Empire and the Creation of the Modern Middle East**. Nova York: Holt. Ver também James Gelvin (2011). **A History of the Modern Middle East**. Nova York: Oxford University Press.

perigosas do post-Guerra Fria, a Ucrânia e Taiwan²³⁰, não só negam a lógica do confronto intercivilizacional, como parecem casos clássicos de oposição entre Estados e entre regimes políticos, em que as afinidades históricas e culturais acentuam, em vez de atenuar, as divisões e os riscos de escalada.

A heterogeneidade civilizacional não substitui as divisões ideológicas na política internacional. As ideologias são indispensáveis para a legitimação interna do Estado e para definir os princípios de legitimidade internacional. As ideologias políticas, mais do que as divisões civilizacionais, continuam a ser decisivas nas relações internacionais²³¹.

As clivagens ideológicas permanecem relevantes, mas mudaram de natureza no fim da Guerra Fria, no sentido em que deixaram de impor uma divisão moral num sistema internacional dualista, no qual os contendores não falavam a mesma linguagem e não reconheciam a legitimidade dos regimes políticos do campo inimigo. A heterogeneidade radical imposta pela oposição irreduzível entre os totalitarismos e as democracias foi substituída por uma tendência de homogeneização do sistema internacional.

Essa terceira mudança crucial para a emergência de um sistema internacional global assinala a inversão de uma tendência de heterogeneização dominante durante o “século XX curto”, senão mesmo desde o “século XIX longo”²³², quando a força revolucionária dos nacionalismos começou a pôr em causa os regimes tradicionais e os princípios de

²³⁰ Michael Mandelbaum (2002). **The Ideas That Conquered the World. Peace, Democracy, and Free Markets in the Twenty-First Century**: 144-181. Nova York: Public Affairs.

²³¹ Mark Haas (2005). **The Ideological Origins of Great Power Politics (1789-1989)**: 23. Ithaca: Cornell University Press.

²³² Sobre o “século XX curto”, ver Eric Hobsbawm (1994). **Age of Extremes. The Short Twentieth Century (1914-1991)**. Londres: Michael Joseph. Sobre o “século XIX longo” (1789-1914), ver Eric Hobsbawm (1962, 1988). **The Age of Revolution (1789-1848)**. Londres: Abacus. Eric Hobsbawm (1975, 1988). **The Age of Capital (1848-1875)**. Londres: Abacus. Eric Hobsbawm (1987, 1989). **The Age of Empire (1875-1914)**. Londres: Abacus.

legitimidade que garantiam a solidariedade na sociedade internacional ²³³. A recuperação de condições de homogeneidade política resulta do fim do comunismo e da expansão da democracia liberal que alteram radicalmente a balança ideológica no post-Guerra Fria.

Aron desenvolveu a distinção original entre sistemas homogêneos e heterogêneos²³⁴: os “sistemas homogêneos são aqueles em que os Estados pertencem ao mesmo tipo, obedecem à mesma concepção da política”, os sistemas heterogêneos “aqueles em que os Estados se organizam por princípios diferentes e se reclamam de valores contraditórios”²³⁵. Essa distinção é fundamental, uma vez que as grandes guerras coincidem com o máximo de heterogeneidade política e ideológica entre as potências²³⁶: nas guerras hegemônicas, como as Guerras de Religião, as Guerras da Revolução e do Império e as guerras totais do século XX, está em causa não só a balança do poder, mas a própria definição do princípio de legitimidade do sistema internacional.

O “equilíbrio de paz”, na fórmula de Talleyrand, só é possível quando não existir entre os Estados uma heterogeneidade demasiado grande, que torna os tratados meras tréguas numa guerra sem fim²³⁷. Guglielmo Ferrero considerou que as Guerras de Revolução nunca poderiam chegar a uma “paz definitiva” porque os “adversários representam princípios inconciliáveis, desconfiam uns dos outros, não falam a mesma linguagem | e | por que a Revolução perdeu qualquer noção sobre a verdadeira natureza da força e sobre os seus limites”²³⁸. Na mesma linha, Aron defendeu que a extrema heterogeneidade entre a democracia americana e o comunismo russo tornava a “paz impossível” na Guerra Fria.

²³³ Wight vai mais longe e considera que a homogeneidade europeia é desfeita pela emergência do sistema de Estados, enquanto Raymond Aron, mais moderadamente, se fica pela Grande Revolução. Martin Wight. Raymond Aron (2004): 108-113.

²³⁴ Segundo Aron o conceito está enunciado numa tese inédita sobre a teoria da sociedade internacional, defendida por Panoyis Papaligouras na Universidade de Genebra, em 1941. Raymond Aron (2004): 108 fn 1.

²³⁵ Raymond Aron (2004): 108.

²³⁶ Raymond Aron (2004): 110-111. Hedley Bull (1977):

²³⁷ Guglielmo Ferrero (1940): 45.

²³⁸ Guglielmo Ferrero (1940): 45.

A definição de homogeneidade de Aron valoriza as afinidades entre os Estados do mesmo tipo, unidos pelos regimes políticos, bem como por uma comunidade de valores. A homogeneidade internacional, nesse sentido, não é separável da homogeneidade política interna, tal como são inseparáveis as dimensões interna e externa da legitimidade²³⁹: o reconhecimento de um Estado como membro da sociedade internacional pressupõe o reconhecimento da legitimidade política do seu governo, o reconhecimento pelas grandes potências de uma ordem internacional legítima pressupõe uma comunidade de valores políticos e ideológicos. Durante a Guerra Fria, a homogeneidade que unia cada um dos dois campos inimigos determinou a heterogeneidade e a divisão num sistema internacional dualista. No post-Guerra Fria, a democratização tornou possível restaurar a unidade internacional.

Pela sua parte, Bull definiu um sistema “ideologicamente homogêneo como aquele em que os Estados não estão unidos por uma fórmula que aceita a co-existência de diferentes sistemas políticos, económicos e sociais, mas pela determinação em manter um único tipo de sistema político, económico e social”²⁴⁰. Nesse sentido, Bull criticou a homogeneidade como uma forma de “Santa Aliança universal” e como uma limitação à liberdade dos Estados e ao pluralismo internacional, embora admitisse um quadro de “relativa homogeneidade”, em que esta não significa “uniformidade ideológica” e é compatível com a diversidade dos Estados²⁴¹.

Mais tarde, Wendt considerou a homogeneidade não só um dos factores decisivos na formação das identidades colectivas que definem os Estados como as entidades constituintes do sistema internacional, mas também como o elemento fundamental na diferenciação dos tipos de Estado que determinam a natureza da anarquia internacional²⁴². Nesse quadro, realçou a organização interna da autoridade política, ou o tipo de regime, como uma forma crucial de homogeneidade do sistema internacional,

²³⁹ Hedley Bull, editor (1977). Martin Wight. **System of States**. Leicester: Leicester University Press.

²⁴⁰ Hedley Bull (1977): 247. Ver também Alexander Wendt (1999): 357.

²⁴¹ Hedley Bull (1977): 247.

²⁴² Alexander Wendt (1999): 343-344.

indispensável para a formação de uma sociedade internacional, que só se pode constituir se os Estados partilharem entre si um conjunto de “características internas”, originalmente típicas dos Estados europeus²⁴³.

Há uma tensão real num sistema internacional homogéneo entre a autonomia dos interesses e das identidades dos Estados e a uniformidade ideológica resultante da comunidade de valores essenciais entre regimes do mesmo tipo: a soberania das unidades separadas forma um sistema fragmentado e plural, a convergência política e ideológica antecipa uma unificação federativa, cosmopolítica ou imperial. O “fim da história”, com o triunfo definitivo da ideologia liberal, inscrita no modelo europeu do Estado de direito, deve ter como consequência a formação de um Estado universal homogéneo²⁴⁴. Esse Estado hegeliano é o mesmo para o qual se dirigem as etapas da anarquia na narrativa historicista de Wendt, no sentido em que a homogeneidade kantiana dos Estados antecipa a possibilidade de transcender a anarquia original do sistema estatal e anuncia a transformação da sociedade internacional numa sociedade universal, ou num Estado mundial, detentor do monopólio global da violência legítima²⁴⁵.

O post-Guerra Fria marcou o fim da heterogeneidade que caracterizou a divisão entre as democracias e os totalitarismos e abriu caminho à tendência de homogeneização, que inverteu o padrão dominante no século XX. Mas o sistema internacional recuperou a sua unidade fundamental sem restaurar a homogeneidade histórica das monarquias cristãs e europeias: é um sistema misto de homogeneidade relativa, onde não existe uniformidade ideológica, nem mesmo entre as democracias, e onde persistem elementos significativos de heterogeneidade política, ideológica e cultural.

Nesse sistema misto persistem diferenças marcadas entre os principais Estados. A competição política e ideológica entre os Estados Unidos e as democracias, por um lado, e a China, a Rússia e os regimes autoritários, por outro lado, pode representar um factor

²⁴³ Alexander Wendt (1999): 353-355.

²⁴⁴ Alexandre Kojève (1947, 1968). **Introduction à la lecture de Hegel**: 145-154. Paris: Gallimard. Francis Fukuyama (1992): 300-312.

²⁴⁵ Alexander Wendt (2003).

de tensão na política internacional, sem todavia pôr em causa a unidade do sistema. A hegemonia democrática não se traduz na imposição da uniformidade ideológica, nem exclui a diversidade dos regimes políticos²⁴⁶, embora torne possível a formação de uma aliança alargada das democracias liberais²⁴⁷, ou uma sociedade de Estados mais homogénea que pode ser preponderante dentro de um sistema internacional misto onde coexistem todo o tipo de regimes – democráticos, autoritários e totalitários, híbridos, revolucionários ou teocráticos.

No post-Guerra Fria, as democracias pluralistas de tipo ocidental, a começar pelos Estados Unidos e pelos seus aliados europeus e asiáticos, mas incluindo também a Índia, o México, o Brasil e boa parte dos países sul-americanos, tornaram-se uma força hegemónica na balança ideológica: a coligação ocidental foi a vencedora da Guerra Fria, a maioria dos Estados passou a ter regimes democráticos e a maior parte da população mundial a viver em democracia²⁴⁸. Não obstante, a continuidade dos regimes comunistas na China, assim como na Coreia do Norte, em Cuba e no Vietnã, a par do fracasso da transição democrática post-comunista na Rússia e na maior parte das antigas repúblicas soviéticas, asseguraram um peso significativo dos Estados autoritários na balança do post-Guerra Fria e limitaram a homogeneidade relativa do sistema internacional global.

Nesse sentido, persistem elementos fortes de heterogeneidade quanto às ideologias e ao tipo de regime político, embora nem a China, nem a Rússia representem, ou pretendam representar, uma alternativa sistémica ao modelo ocidental onde se conjugam a democracia, a economia de mercado e o Estado de direito. Os comunistas chineses, a oligarquia russa e a teocracia iraniana cultivam a economia de mercado sem seguir as regras liberais da organização política e sem apresentar os seus regimes e as suas ideologias como um modelo universal.

²⁴⁶ Charles Kupchan (2013).

²⁴⁷ G. John Ikenberry, Daniel Deudney (2012). **Democratic Internationalism. An American Grand Strategy for a Post-Exceptionalist Era**. Washington: Council on Foreign Relations.

²⁴⁸ Samuel Huntington (1991). Seymour Martin Lipset, Jason Lakin (2004). **The Democratic Century**. Norman: University of Oklahoma Press. Larry Diamond (2008). **The Spirit of Democracy**. Nova York: Macmillan.

O peso maior das democracias ocidentais pode assegurar uma comunidade de valores no respeito de princípios essenciais: nenhum Estado contesta formalmente os princípios da legitimidade democrática, da autodeterminação nacional, da neutralidade do Estado e da dignidade de pessoa humana.

Porém, o respeito por esses princípios é, por vezes, complexo e ambíguo e, noutros casos, a sua violação é flagrante e recorrente. A doutrina da intervenção humanitária²⁴⁹, defendida pela NATO para justificar a sua intervenção militar no Kosovo, opõe a defesa da dignidade humana à soberania dos Estados e, no limite, pode ser interpretada como uma nova “doutrina da soberania limitada”, em que as democracias ocidentais só reconhecem como plenamente soberanas as outras democracias. Os problemas críticos de articulação entre a soberania dos Estados e o princípio de autodeterminação nacional persistem, tanto nas democracias, como nas não-democracias²⁵⁰. A Espanha rejeita a estratégia separatista da minoria catalã em nome dos princípios constitucionais que defendem a integridade territorial do Reino, enquanto a Rússia anexou pela força a Crimeia em nome da autodeterminação da comunidade russa local. A neutralidade religiosa do Estado é um princípio aceite por todos os Estados ocidentais, sem por isso deixar de corresponder a formas e tradições radicalmente diferentes: a Rainha de Inglaterra é o Chefe da Igreja anglicana, enquanto os seus homólogos republicanos são tecnicamente laicos.

²⁴⁹ Sobre o direito de intervenção humanitária, ver, **inter alia**, Stanley Hoffmann (1996). **The Ethics and Politics of Humanitarian Intervention**. Notre Dame: University of Notre Dame. Martha Finnemore (2003). **The Purpose of Intervention. Changing Beliefs about the Use of Force**. Ithaca: University of Cornell Press. Ver também Robert Pape (2012). “When Duty Calls: A Pragmatic Standard of Humanitarian Intervention”. **International Security** 37 (1). Jolyon Howorth (2013). **Humanitarian Intervention in the Post-Cold War Era: A Provisional Balance Sheet in Light of Libya, Syria, and Mali**. Ms, Santiago do Chile, Fundacion Chile 21.

²⁵⁰ Antonio Cassese (1995). **Self-Determination of Peoples: A Legal Reappraisal**. Cambridge: University Press. Hurst Hannum (1996). **Autonomy, Sovereignty, and Self-Determination: The Accommodation of Conflicting Rights**. Philadelphia: University of Pennsylvania Press. John Rawls (1999). **The Law of Peoples**. Cambridge: Harvard University Press. Hurst Hannum, Eileen Babbitt, editores (1996). **Negotiating Self-Determination**. Oxford: Lexington.

Bem entendido, um certo número de Estados não cumpre, ou não aceita os princípios de referência da ordem democrática. A “democracia soberana” na Rússia não se subordina às regras do pluralismo e do direito que caracterizam as democracias de tipo ocidental, a China recusa o princípio de autodeterminação, quer no caso do Tibete, quer na sua política de reunificação com Taiwan, a teocracia iraniana é a própria negação do Estado laico e a discriminação contra as mulheres na Arábia Saudita é incompatível com a defesa da dignidade individual. Mas a Rússia insiste em ser uma democracia eleitoral, a China declara-se oficialmente empenhada no desenvolvimento de um Estado de direito e a maior parte dos Estados, mais livres ou menos livres, submete-se, de bom ou mau grado, à fiscalização das instâncias, oficiais ou não-oficiais, nacionais ou internacionais, que avaliam o respeito pelos direitos individuais, incluindo a liberdade religiosa.

Dito isso, a maior parte dos Estados assumem as regras da ordem democrática como normas da sua ordem interna e, por vezes, aceitam mesmo defender esses princípios como parte das suas políticas externas. A ONU assumiu a dignidade humana como um valor fundamental superior à soberania estatal e procura traduzir essa regra na doutrina sobre a responsabilidade de proteger as pessoas, ou as minorias, ameaçadas pela violência autocrática das autoridades formalmente responsáveis pela sua segurança²⁵¹. Nesse sentido, existe uma comunidade de valores entre os Estados que reconhecem a validade dos princípios de legitimidade democrática.

A preponderância das democracias torna também possível definir alianças, consolidar uma “paz separada” das democracias pluralistas e formar um concerto, ou uma sociedade internacional, entre os Estados democráticos. Desde logo, é importante constatar a persistência das alianças democráticas da Guerra Fria, incluindo a NATO, bem como as

²⁵¹ Alex Bellamy (2011). “Libya and the Responsibility to Protect: the Exception and the Norm”. **Ethics and International Affairs** 25 (3). James Pattison (2011). “The Ethics of Humanitarian Intervention in Libya”. **Ethics and International Affairs** 25 (3). Ver também Jon Western, Joshua Goldstein (2011). Humanitarian Intervention Comes of Age”. **Foreign Affairs** 90 (6): 48-59. Eric Westerveld (2012). “NATO’s Intervention in Libya: A New Model?” **NPR Report**, 12 de Setembro de 2012.

alianças entre os Estados Unidos e o Japão, a Austrália e a Nova Zelândia. Essas alianças não só não se dissolveram depois da mudança fundamental dos equilíbrios internacionais, como se alargaram, no caso da NATO, para incluir as democracias post-comunistas e redefinir as marcas orientais da “comunidade de segurança pluralista” no espaço euro-atlântico²⁵². No mesmo sentido, o padrão das alianças democráticas confirmou-se na frente asiática com a democratização da Coreia do Sul, das Filipinas e de Taiwan e também com a convergência entre os Estados Unidos e a Índia, a Índia e o Japão e o Japão e a Austrália. O contraponto desse padrão de continuidade democrática é a “parceria estratégica” entre a China e a Rússia, uma resposta conjunta dos regimes autoritários à expansão da NATO e à consolidação da aliança entre os Estados Unidos e o Japão, que serve para confirmar a relevância das afinidades entre regimes políticos para a definição dos alinhamentos internacionais.

Por outro lado, a ressurgência da tese kantiana sobre a “paz democrática” marcou os debates ocidentais no fim da Guerra Fria²⁵³. Para os liberais, bem como para os construtivistas, a ausência de guerra entre os Estados democráticos nas últimas décadas valida o programa kantiano que anuncia a “paz separada” entre os príncipes republicanos. Naturalmente, os realistas não podem aceitar um precedente que possa pôr em causa a sua teoria da anarquia internacional e contestam a interpretação dos factos históricos apresentados pela tese liberal: a Grande Guerra de 1914-1918 foi travada entre Estados com regimes constitucionais parlamentares, incluindo a Inglaterra, a França e a Alemanha, a II Guerra Mundial foi ganha por uma grande coligação entre as democracias e o regime soviético contra as potências do Eixo, a “Longa Paz” da Guerra Fria foi assegurada pela superioridade norte-americana que impôs a sua disciplina aos aliados

²⁵² Carlos Gaspar (2011). **O futuro da comunidade transatlântica**. Lisboa: Cadernos do IDN 5.

²⁵³ Michael Doyle (1983). Michael Doyle (2011). Ver também Emmanuel Kant (1796). *Perpetual Peace* in Hans Reiss, editor (1991). **Kant's Political Writings**. Cambridge: Cambridge University Press. Ver ainda Bruce Russett (1993). **Grasping the Democratic Peace**. Princeton: Princeton University Press. Michael Brown, Sean-Lynn Jones, Steven Miller, editores (1996).

democráticos europeus e asiáticos²⁵⁴. Em todo o caso, para lá das suas origens filosóficas, a “paz separada” entre as democracias ocidentais tornou-se uma realidade duradoura que transformou as relações entre os Estados na comunidade transatlântica, onde se tornou impensável uma guerra entre a França e a Alemanha, entre a Grã-Bretanha e a França, ou entre Portugal e a Espanha. Esse exemplo pode vir a ser seguido por outros Estados em espaços regionais com uma certa homogeneidade política e uma relativa congruência cultural, nomeadamente na América Latina.

Por último, a procura de um “concerto entre as democracias”²⁵⁵, iniciada desde o início da Guerra Fria e em parte responsável pela institucionalização da comunidade de segurança ocidental, não desapareceu nem da política interna das democracias, nomeadamente nos Estados Unidos²⁵⁶, nem da política internacional²⁵⁷. De certa maneira,

²⁵⁴ Ver, **inter alia**, Christopher Layne (1994). Kant or Cant. The Myth of the Democratic Peace in Michael Brown, Sean-Lynn Jones, Steven Miller, editores (1996): 157-201.

²⁵⁵ A velha fórmula de John McCloy sobre o “concerto das potências democráticas” foi retomada por John Ikenberry, que propõe a formação de um “concerto das democracias” na política internacional. G. John Ikenberry, Anne-Marie Slaughter, co-directores (2006). **Forging a World of Liberty under Law. U.S. National Security in the 21st Century. Final Report of the Princeton Project**. Princeton: Woodrow Wilson School of Public and International Affairs, Princeton University.

²⁵⁶ Na eleição presidencial norte-americana de 2007, o candidato republicano, John McCain, defende a formação de uma Liga das Democracias, mas o candidato democrático, Barack Obama, não se pronuncia sobre esse tema, que divide os seus conselheiros, como fica demonstrado com as tomadas de posição de Anthony Lake (a favor) e de Richard Holbrooke (contra). John McCain (2007). “An Enduring Peace Built on Freedom”. **Foreign Affairs** 86: 19-34. Anthony Lake (2007). “Democracies of the World Unite: A Response”. **American Interest** 2 (3): 18-19. Richard Holbrooke (2008). “The Next President”. **Foreign Affairs** 87 (5).

²⁵⁷ Ivo Daalder, James Goldgeier (2006). “Global NATO”. **Foreign Affairs** 85 (5): 106-113. Christoph Bertram (2006). NATO’s Only Future: the West Abroad. **Riga Papers**. Anne-Marie Slaughter. Wilsonianism in the Twenty-First Century in G. John Ikenberry, Thomas Knock, Anne-Marie Slaughter, Tony Smith (2008). **The Crisis of American Foreign Policy**. Princeton: Princeton University Press. Robert Kagan (2008). **The Return of History and the End of Dreams**. Londres: Atlantic Books. Ivo Daalder, James Lindsay (2007). “Democrats of the World Unite”. **American Interest** II (3): 5-15. Ver também Thomas Carothers. **Is a League of Democracies a Good Idea?** Carnegie Endowment for International Peace Policy Brief, Maio de 2008. Diana Solter (2009). “Institucionalização das relações entre democracias. Há uma Liga adequada ao século XXI?” **Relações Internacionais** 23: 105-118.

a preeminência norte-americana e a hegemonia democrática na balança ideológica negam a necessidade de institucionalizar uma aliança internacional alargada ao conjunto das potências democráticas, como a Índia, o México ou o Brasil. Porém, a crise das democracias ocidentais, por um lado, e a força crescente das potências emergentes, por outro lado, podem tornar a concertação entre as democracias num instrumento decisivo de regulação da balança do poder e de consolidação da ordem democrática no sistema internacional global.

Envoi

O estudo da continuidade e da mudança no sistema internacional do post-Guerra Fria assenta numa problemática complexa, que reclama a definição de um conjunto de conceitos centrais elaborados pelas principais teorias das relações internacionais. Em primeiro lugar, a anarquia e o ordenamento do sistema internacional, bem como as teorias da continuidade e da mudança que caracterizam e dividem as escolas, clássicas e modernas, do realismo, do liberalismo e do idealismo. Em segundo lugar, a estrutura internacional, a balança do poder e os modelos unipolares, bipolares e multipolares de distribuição do poder que determinam as condições sistémicas de equilíbrio. Em terceiro lugar, a dinâmica do sistema internacional, a regionalização e os tipos de potências, conservadoras e revisionistas, que definem o quadro de competição estratégica na política internacional. Em quarto lugar, as tendências da homogeneidade e da heterogeneidade política e ideológica, cultural e civilizacional, que caracterizam a passagem para o sistema internacional global e a ordem democrática.

A construção dessa problemática é um exercício relevante em si mesmo, mas a validade dos conceitos e a sua coerência como um todo devem ser postas à prova na análise concreta das crises sucessivas que, numa primeira fase, entre 1989 e 1991, determinam o fim da Guerra Fria e o início de um novo ciclo, numa segunda fase, entre 1991 e 2001, definem os limites de reconstrução da ordem internacional e, numa terceira fase, durante os últimos quinze anos, revelam os dilemas da estabilidade internacional.

A teoria das relações internacionais é praxeológica, uma “teoria da prática”, e os resultados da análise empírica servem não só para reconhecer os vícios e as virtudes do sistema internacional do post-Guerra Fria, mas também para avaliar a qualidade dos programas de investigação e os pressupostos fundamentais das problemáticas teóricas.

II. O fim da Guerra Fria

O fim da Guerra Fria é comparável ao fim de uma guerra hegemónica, uma vez que os seus resultados foram a destruição do império soviético e a mudança da estrutura do sistema internacional, sem por isso deixar de ser um caso único pelo modo como terminou a competição entre os Estados Unidos e a União Soviética.

Desde logo, o fim da Guerra Fria foi uma surpresa ou, mais precisamente, uma série de surpresas no encadeamento de sucessivas crises políticas entre 1989 e 1991, desde a Mesa Redonda na Polónia até à dissolução da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Com efeito, ninguém antecipou o resultado das eleições polacas e o efeito de contágio que leva à deposição de todos os regimes comunistas na Europa de Leste, tal como ninguém previu a queda do Muro de Berlim e a unificação alemã, nem imaginou o suicídio do regime comunista e o desmembramento do Estado soviético.

Por outro lado, o fim da Guerra Fria foi uma mudança rápida e sempre mais rápida do que os cálculos dos responsáveis políticos puderam antecipar em cada uma das crises sucessivas. As eleições polacas de 4 de Junho de 1989 não deviam ser mais do que um primeiro passo na reforma gradual do regime comunista, que se desfaz nas semanas seguintes e precipita a deposição dos partidos no poder em todos os Estados europeus membros do Pacto de Varsóvia nos seis meses seguintes. A queda do Muro de Berlim, em 7 de Novembro de 1989, não devia ter sido mais do que o início de uma transição lenta e controlada para uma nova Alemanha, mas a dissolução interna da RDA acelera o ritmo do processo de unificação, que se completa em menos de doze meses. O fim dos regimes comunistas na Europa de Leste e a perda da marca europeia do “império externo” acentuou as divisões internas no centro comunista, assim como as dinâmicas centrífugas na União Soviética, que deixa de existir em 25 de Dezembro de 1991.

Por último, o fim da Guerra Fria foi pacífico e decorreu num quadro de concertação diplomática sem precedentes entre os Estados Unidos e a União Soviética, que se revelou crucial para assegurar os acordos indispensáveis entre as potências sobre a unificação da

Alemanha, bem como para conter a expansão do Iraque na primeira Guerra do Golfo Pérsico e limitar os perigos de escalada durante o processo de decomposição do império soviético.

Na ausência de um consenso sobre as suas causas, a singularidade do fim da Guerra Fria é um enigma persistente, se bem que todos reconheçam a importância decisiva da viragem soviética depois da nomeação de Mikhail Gorbachev como Secretário-Geral do Partido Comunista da União Soviética (PCUS), em 11 de Março de 1985. Sem Gorbachev e sem a **Perestroika** tudo teria sido diferente, embora existam análises opostas sobre o sentido último da sua estratégia.

A lista das causas é extensa²⁵⁸, embora as teses sobre o fim da Guerra Fria possam ser agregadas em três conjuntos. O primeiro, onde se incluem os neo-realistas clássicos, valoriza a dimensão internacional, sublinhando quer a sobre-extensão do império soviético, quer o declínio relativo da URSS, ou o declínio paralelo das duas superpotências. O segundo, onde se encontram boa parte dos “soviétólogos”, insiste no primado da política interna, uma vez que a mudança parte da necessidade de reformar o regime comunista soviético e são as consequências dessa estratégia que determinam a decomposição do império. O terceiro, onde estão, entre outros, os construtivistas, realça a dimensão ideológica e a relevância do “Novo Pensamento Político”²⁵⁹, que condicionam decisivamente os conflitos entre as elites e a evolução das políticas internas e externas do regime comunista e subvertem a própria identidade do Estado soviético na sua fase final.

A análise realista tem o seu ponto de partida dez anos antes da entrada em cena de Gorbachev, no início do terceiro ciclo de expansão soviética, com a unificação comunista do Vietnã e a intervenção cubana em Angola, que vai pôr à prova a capacidade de Moscovo para sustentar um novo círculo imperial formado pelos regimes “marxistas-leninistas” de “orientação socialista”, como Angola e Moçambique, a Nicarágua e o

²⁵⁸ Adam Roberts. An “incredibly swift transition”. Reflexions on the end of the Cold War in Melvyn Leffler, Odd Arne Westad, editores (2010) **The Cambridge History of the Cold War III. Endings**: 518-532. Cambridge: Cambridge University Press.

²⁵⁹ Alexander Wendt (1992): 419-422.

Salvador, a Etiópia, o Yemen e o Afeganistão²⁶⁰. Em geral, os novos clientes periféricos da URSS eram países pobres, sem estruturas estatais consolidadas e imersos em guerras civis, onde as facções locais prolongavam as divisões da dupla competição entre os Estados Unidos e a União Soviética e entre as duas principais potências comunistas. A dinâmica de expansão soviética justificou a convergência entre os Estados Unidos e a China²⁶¹ e, depois da invasão do Afeganistão, em Dezembro de 1979, tornou possível integrar a maioria dos Estados islâmicos numa grande coligação heterogénea contra o perturbador internacional. Entre o cerco que se fechou à volta da URSS, o pântano afgão, que mobilizou quinhentos mil soldados soviéticos, e a queda dos preços do petróleo, que reduziu drasticamente as reservas financeiras²⁶², Moscovo teve de rever a sua estratégia internacional. A Iniciativa de Defesa Estratégica (SDI) norte-americana²⁶³, cuja lógica defensiva invertia os termos do equilíbrio estratégico nuclear entre as duas superpotências e revelava o crescente atraso tecnológico soviético, tornou a necessidade de corrigir as políticas do regime comunista um imperativo inadiável. Nesse contexto, para os neo-realistas clássicos²⁶⁴, Gorbachev define uma resposta racional ao declínio relativo da União Soviética, que exigia uma estratégia controlada de retraimento. A retirada soviética corresponde a uma viragem defensiva na estratégia de uma potência revisionista cujas capacidades tinham chegado ao limite.

²⁶⁰ Odd Arne Westad (2005). Ver também Raymond Garthoff (1985). **Détente and Confrontation**. Washington: Brookings Institution. Seweryn Bialer (1986). **The Soviet Paradox: External Expansion, Internal Decline**. Londres: I.B.Tauris.

²⁶¹ Zbigniew Brzezinski (1983). **Power and Principle**: 403-425. Nova York: Farrar, Strauss&Giroux. Henry Kissinger (2011). **On China**. Londres: Allen Lane.

²⁶² Norman Stone (2010). **The Atlantic and Its Enemies**: 546. Londres: Allen Lane.

²⁶³ Raymond Garthoff (1994). **The Great Transition. American-Soviet Relations and the End of the Cold War**. Washington: Brookings Institution. Steven Miller, Stephen van Evera, editores (1986). **The Star Wars Controversy**. Princeton: Princeton University Press.

²⁶⁴ William Wohlforth (1995). Realism and the End of the Cold War in Michael Brown, Sean Lynn-Jones, Steven Miller, editores (1995). **The Perils of Anarchy Contemporary Realism and International Security**: 3-41. Cambridge: MIT Press. Para uma crítica da análise realista, ver ainda Richard Lebow, Thomas Risse-Kappen, editores (1998) **International Relations Theory and the End of the Cold War**. Nova York: Columbia University Press.

Entre 1986 e 1989, Gorbachev executa a nova linha internacional com um sucesso notável. Entre Genève e Reykjavik, o Presidente Ronald Reagan e o novo Secretário-Geral regressam às cimeiras bilaterais, recomeçam as negociações sobre os armamentos estratégicos e, com o Tratado sobre as Forças Nucleares Intermédias (INF), eliminam uma categoria inteira de armas nucleares²⁶⁵. Paralelamente, a URSS deixa cair as conquistas do seu último ciclo de expansão: as Forças Armadas cubanas abandonam o teatro africano, iniciam-se as conversações para terminar as guerras civis em Angola e em Moçambique, o Vietnam abandona o Camboja e, sobretudo, o Exército soviético retira do Afeganistão²⁶⁶. Em Dezembro de 1988, nas Nações Unidas, o Secretário-Geral anuncia a redução unilateral das forças soviéticas na frente europeia, para traduzir em actos o “Novo Pensamento Político”²⁶⁷. A URSS quer deixar de ser representada como o inimigo para poder voltar a ser um parceiro dos Estados Unidos e da Europa Ocidental.

Num curto intervalo, a segunda guerra fria vai dar lugar a uma segunda **détente** nas relações entre a Leste-Oeste, a par da normalização, mais lenta, das relações com a China comunista, incluindo conversações bilaterais para a delimitação das fronteiras com a União Soviética²⁶⁸. Em princípios de 1989, o sucesso de Gorbachev é tão notório que o

²⁶⁵ Jack Matlock (2004). **Reagan and Gorbachev**. Nova York: Random House. Ver também Beth Fischer (1997). **The Reagan Reversal: Foreign Policy and the End of the Cold War**. Columbia: University of Missouri Press.

²⁶⁶ Odd Arne Westad (2007): 364-395. Ver também Francis Fukuyama (1986). **Moscow's Post-Brezhnev Reassessment of the Third World**. Santa Monica: Rand Corporation.

²⁶⁷ Margot Light (1988). **The Soviet Theory of International Relations**. Brighton: Wheatsheaf. Sylvia Woodby (1989). **Gorbachev and the Decline of Ideology in Soviet Foreign Policy**. Boulder: Westview Press. Sylvia Woodby, Alfred Evans, editores (1990). **Restructuring Soviet Ideology: Gorbachev's New Thinking**. Boulder: Westview Press. Archie Brown (1992). **New Thinking in Soviet Politics**. Londres: Macmillan. Ver também Robert Legvold (1987). **The New Political Thinking and Gorbachev's Foreign Policy**. Tóquio: Research Institute for Peace and Security. Stephen Meyer (1987). “Sources and Prospects of Gorbachev’s New Political Thinking on Security”. **International Security** 13 (2): 124-163. Gehrard Wettig (1987). “Gorbachev and ‘New Thinking’ in Soviet Foreign Policy”. **Aussenpolitik** 38 (2): 144-154. Ver ainda Mikhail Gorbachev (1988). **Perestroika. New Thinking for Our Country and the World**. Nova York: Harper&Row.

²⁶⁸ Raymond Garthoff (1994). Ver também Jerry Hough (1985). “Gorbachev’s Strategy”. **Foreign Affairs** 64 (1). Seweryn Bialer (1987). “Gorbachev’s Move”. **Foreign Policy** 68: 59-87. Stephen Sestanovich (1988). “Gorbachev’s Foreign Policy: A Diplomacy of

novo Presidente norte-americano, George H. W. Bush, no início do seu mandato, decide fazer uma pausa na linha de convergência sovieto-americana para passar em revista as relações bilaterais com o principal adversário dos Estados Unidos²⁶⁹. A maioria dos seus conselheiros²⁷⁰ teme o sucesso da nova política soviética, assim como as declarações prematuras sobre o fim da Guerra Fria²⁷¹, que podem pôr em causa a estabilidade das alianças e os consensos internos indispensáveis para contrabalançar a outra superpotência. A União Soviética de Gorbachev ganha um crescente prestígio internacional, mas as estruturas da Guerra Fria estão intactas.

A revisão da estratégia norte-americana é tanto mais necessária num quadro em que prevalece, nomeadamente em Washington, a percepção de que os Estados Unidos estão numa fase de declínio²⁷². A posição internacional das duas superpotências deixa de ser o que era no princípio da Guerra Fria, quer com a recuperação política e económica da Europa Ocidental e do Japão, quer com a ruptura sino-soviética e o início das reformas chinesas. A dívida norte-americana é financiada pelos aliados, nomeadamente pelo Japão,

Decline”. **Problems of Communism** 37 (1): 3-17. Jack Snyder (1988). “The Gorbachev Revolution. A Waning of Soviet Expansionism ?” **International Security** 12 (3): 93-131. Robert Legvold (1989). “The Revolution in Soviet Foreign Policy”. **Foreign Affairs** 68 (1): 82-98.

²⁶⁹ George Bush, Brent Scowcroft (1998). **A World Transformed**: 11-13. Nova York: Knopf. Derek Chollett, James Goldgeier. *Once Burned, Twice Shy ? The Pause of 1989* in William Wohlforth, editor (2003). **Cold War Endgame**: 141-174. University Park: Pennsylvania State University Press.

²⁷⁰ Entre outros, é essa a posição do Conselheiro de Segurança Nacional, o General Brent Scowcroft, do Secretário da Defesa, Dick Cheney, do director da **Central Intelligence Agency**, Robert Gates, e do General Colin Powell, **Chairman** dos **Joint Chiefs of Staff**. Melvyn Leffler. *Dreams of Freedom, Temptations of Power* in Jeffrey Engel, editor (2009). **The Fall of the Berlin Wall. The Revolutionary Legacy of 1898**: 137. Oxford: Oxford University Press.

²⁷¹ George Schultz, Secretário de Estado de Reagan, declara-se preocupado porque os seus sucessores “não percebiam, nem aceitavam que a Guerra Fria tinha acabado”. George Schultz (1993). **Turmoil and Triumph**: 1138. Nova York: Charles Scribner’s Sons. Ver também Don Oberdorfer (1991). **The Turn: From the Cold War to a New Era, the United States, and the Soviet Union (1983-1990)**. Nova York: Poseidon Press.

²⁷² A referência indispensável é Paul Kennedy (1987). Os críticos da tese dominante do declínio norte-americano incluem Joseph Nye e Huntington. Joseph Nye (1990). **Bound to Lead**. Nova York: Basic Books. Samuel Huntington (1989). “The U.S.- Decline or Renewal ?” **Foreign Affairs** 67: 76-96.

que se torna a segunda economia mundial. O declínio paralelo, se bem que assimétrico, dos irmãos inimigos pode ser um factor de cooperação, ou de moderação na competição bipolar, necessária para ambos se concentrarem na restauração das respectivas capacidades militares, do seu peso político e da sua competitividade económica²⁷³.

A estratégia soviética de retraimento começa a complicar-se na Polónia, onde o processo interno de liberalização política demonstra a falta de legitimidade do partido leninista e força um compromisso em que os comunistas aceitam entregar a chefia do Governo à oposição. Seis meses depois, o poder mudou de mãos na Hungria, na Checoslováquia, na RDA, na Bulgária e na Roménia, ao mesmo tempo que as divisões internas se agravam no centro soviético. Logo a seguir, os termos da unificação alemã confirmam que o recuo estratégico controlado se tornou uma **débâcle** e que a própria posição de Gorbachev está posta em causa.

A maior parte dos “soviétólogos” considera secundária a dimensão internacional, tanto para explicar as origens da **Perestroika**, como para compreender o fracasso da revolução de Gorbachev²⁷⁴. O fim da URSS é mais um caso de tentativa falhada de reforma política, que confirma a análise de Tocqueville sobre o fim do Antigo Regime: o momento mais perigoso para o mau governo costuma ser quando este começa a reformar-se e acaba por abrir caminho à revolução²⁷⁵.

²⁷³ William Wohlforth (1995). Sobre a tese do duplo declínio, ver também Robert Jervis. Will the New World Be Better ? in Robert Jervis, Seweryn Bialer, editores (1991). **Soviet-American Relations After the Cold War**: 15-16. Durham: Duke University Press. Kenneth Oye. Beyond the Post-War Order and the New World Order in Kenneth Oye, Robert Lieber, Donald Rotschild, editores (1992). **Eagle in a New World. American Grand Strategy in the Post-Cold War Era**: 7. Nova York: Harper Collins. Ver ainda Charles Kupchan (1994). **The Vulnerability of Empire**: 498. Ithaca: Cornell University Press.

²⁷⁴ Martin Malia (1994). Archie Brown (1996). **The Gorbachev Factor**. Oxford: Oxford University Press. Archie Brown. The Gorbachev Revolution and the End of the Cold War in Melvyn Leffler, Odd Arne Westad, editores (2010) III: 244-266. Jerry Hough (1997). **Democratization and Revolution in the USSR (1985-1991)**. Washington: Brookings Institution.

²⁷⁵ “Ce n’est pas toujours en allant de mal en pis que l’on tombe en révolution. Il arrive le plus souvent qu’un peuple qui avait supporté sans se plaindre, et comme

A viragem de Gorbachev, nomeado depois da morte consecutiva de três Secretários-Gerais nos três anos anteriores à sua nomeação ter demonstrado as consequências da petrificação da gerontocracia soviética²⁷⁶, é determinada pela necessidade de antecipar uma crise existencial do regime comunista, resultante da "estagnação" ideológica, política e económica. Cinco anos antes, a “revolução auto-limitada” na Polónia tinha demonstrado ser possível paralisar um regime comunista com uma “revolução de baixo para cima”: as “lições polacas” são importantes para compreender o sentido da **Perestroika** como uma “revolução de cima para baixo”, uma tripla reforma política, ideológica e económica, comandada pelo centro leninista, cuja finalidade é restaurar a legitimidade do regime comunista, instaurar um “socialismo de rosto humano”, recuperar a economia e, desse modo, inverter o declínio da União Soviética.

Nessa versão, a prioridade interna justifica a retirada externa, seguindo o modelo de Lenin, que aceitou o **diktat** das potências centrais em Brest-Litovsk para salvar o poder **bolchévik** no novo regime dos soviets²⁷⁷. A segunda **détente** cria as melhores condições externas possíveis para as reformas internas, com a cooperação política e económica das potências ocidentais. Porém, o núcleo dirigente da nova geração divide-se: a esquerda reformista quer ir mais longe e mais depressa tanto na liberalização política e económica, como na crítica do passado comunista, enquanto a direita conservadora quer limitar a extensão e o ritmo das reformas para preservar o essencial do legado leninista. Desde 1989, a polarização entre as duas linhas paralisa o centro comunista perante a ascensão

s’il ne les sentait pas, les lois les plus accablantes, les rejette violemment dès que le poids s’en allège. Le régime qu’une révolution détruit vaut presque toujours mieux que celui qui l’avait immédiatement précédé, et l’expérience apprend que le moment le plus dangereux pour un mauvais gouvernement est d’ordinaire celui où il commence à se réformer“. Alexis de Tocqueville (1856). **L’Ancien Régime et la Révolution** III: iv in Tocqueville (2004). **Oeuvres III**: 202. Paris: Bibliothèque de la Pléiade.

²⁷⁶ Jerry Hough (1980). **Soviet Leadership in Transition**. Washington: Brookings Institution. Ver também Jerry Hough (1988). **Russia and the West**. Nova York: Simon&Schuster. Ver ainda Carlos Gaspar (1985). “Depois de Brejnev. Episódios da Sucessão Ininterrupta por Etapas”. **Relações Internacionais** 1 (3-4): 57-84.

²⁷⁷ Martin Malia (1994): 412-413.

paralela da oposição democrática na Rússia e das correntes nacionalistas nas repúblicas soviéticas. Isolado, Gorbachev segue uma via cada vez mais errática, em que os períodos de aliança à direita para conter as ameaças secessionistas alternam com a convergência à esquerda para democratizar as instituições soviéticas e criar uma nova união federal, até ao golpe de Estado falhado de Agosto de 1991, o suicídio do regime comunista que torna irreversível a dinâmica de desintegração da URSS.

A dimensão ideológica é difícil de avaliar, mas não pode ser desvalorizada, sobretudo no caso da União Soviética: o marxismo-leninismo é o princípio de legitimidade do regime comunista, cuja natureza ideocrática, ou "logocrática", está definida pela especificidade do totalitarismo leninista²⁷⁸.

Os construtivistas, entre outros, valorizam a mudança de cultura política anunciada expressamente por Gorbachev como parte integrante do programa das reformas²⁷⁹, bem como a importância do "Novo Pensamento Político" na política externa²⁸⁰. A nova linha geral, que evoca as velhas teses revisionistas de Evgeny Varga sobre o fim do capitalismo internacional e de Georgy Malenkov acerca da inevitabilidade da guerra mundial²⁸¹,

²⁷⁸ Alain Besançon (1976) **Court traité de soviétologie à l'usage des autorités civiles, militaires et religieuses**. Paris: Hachette.

²⁷⁹ Jeffrey Checkel (1997). **Ideas and International Political Change. Soviet-Russian Behavior and the End of the Cold War**. New Haven: Yale University Press. Stephen Kull (1992). **Burying Lenin. The Revolution in Soviet Ideology and Foreign Policy**. Boulder: Westview Press.

²⁸⁰ Robert English (2000). **Russia and the Idea of the West. Gorbachev, Intellectuals, and the End of the Cold War: 193-228**. Nova York: Columbia University Press. Ver também Sarah Mendelson (1998). **Changing Course. Ideas, Politics, and the Soviet Withdrawal from Afghanistan**. Princeton: Princeton University Press. Robert Herman. Identity, Norms, and National Security. The Soviet Foreign Policy Revolution and the End of the Cold War in Peter Katzenstein (1996). **The Culture of National Security. Norms and Identity in World Politics**. Nova York: Columbia University Press. Ver ainda Andrei Grachev (2008). **Gorbachev's Gamble**. Cambridge: Polity Press.

²⁸¹ William Wohlforth (1993). **The Elusive Balance. Power and Perceptions during the Cold War: 100-111, 252-292**. Ithaca: Cornell University Press. Ver também Allen Lynch (1989). **The Soviet Study of International Relations**. Cambridge: Cambridge University Press. R. Craig Nation (1992). **Black Earth, Red Star**. Ithaca: Cornell University Press. Ver ainda Vladislav Zubok, Constantine Pleshakov (1996). **Inside the Kremlin's Cold War**. Cambridge: Harvard University Press.

renuncia à “luta de classes” e troca o “internacionalismo proletário” pela cooperação entre todos os Estados para responder aos problemas comuns da humanidade, cuja relevância fica sublinhada, de forma dramática, pelos acidentes na central nuclear de Chernobyl, em 1986. A nova teoria da política externa soviética dá sentido ao retraimento estratégico e contribui para apagar a imagem da URSS como o “império do mal” e como o inimigo das democracias na opinião pública ocidental, mas à custa da sua identidade comunista: a União Soviética do “Novo Pensamento Político” desiste de ser a “vanguarda socialista” para ser um país “normal” - o **leit-motiv** dos reformadores²⁸² - e um parceiro responsável na política internacional.

A “normalização” ideológica de Gorbachev põe em causa os cânones do marxismo-leninismo que sustentam a legitimidade política do regime comunista. O fim da “luta de classes” internacional implica renunciar à revolução mundial, prejudica a “solidariedade socialista” nas relações com o “império externo” e desvaloriza as relações com os “partidos irmãos”. O recuo estratégico nas periferias teve consequências ideológicas marginais, no sentido em que os regimes “marxistas-leninistas” de “orientação socialista”, como resulta da sua denominação, não são considerados por Moscovo como “regimes socialistas” de parte inteira. Porém, a deposição dos partidos comunistas na Europa de Leste representa uma negação da tese leninista sobre a irreversibilidade do socialismo e não pode deixar de contagiar a evolução da **Perestroika** no centro soviético. Ao mesmo tempo, o PCUS deixa de se considerar como parte do movimento comunista internacional e os “partidos irmãos” nem sequer são convidados para o seu último Congresso²⁸³. O regime renuncia à vocação universalista que é parte integrante da sua história e da sua identidade: a fundação da Internacional Comunista, em 1919, antecedeu a constituição da URSS, a qual, mesmo antes de ser um Estado, já era a vanguarda da revolução mundial²⁸⁴.

²⁸² R. Craig Nation (1992).

²⁸³ Yegor Ligachev (1993). **Inside Gorbachev's Kremlin**: 121-122. Nova York: Pantheon. Ver também Joan Barth Urban, editor (1992). **Moscow and the Global Left in the Gorbachev Era**. Ithaca: Cornell University Press.

²⁸⁴ Zbigniew Brzezinski (1989). **The Grand Failure. The Birth and Death of Communism in the Twentieth Century**. Nova York: Charles Scribner's Sons. Adam

Paralelamente, a **Glasnost** mina a legitimidade histórica do regime comunista, à medida que a liberalização política admite uma crítica pública cada vez mais profunda do passado soviético, sem preservar sequer Lenin e a revolução soviética. As tensões identitárias, entre a demolição suicidária do marxismo-leninismo e a impossível “normalização” do regime comunista, representam, de certa maneira, uma revolução dentro da revolução que arruina a legitimidade do centro soviético e, ao mesmo tempo, abre espaço tanto para o reconhecimento da democracia, como para a ressurgência dos nacionalismos, incluindo quer o nacionalismo russo, quer os nacionalismos periféricos secessionistas, que vão convergir para acelerar a desintegração da União Soviética²⁸⁵. A luta final acaba por se travar entre o imperialismo comunista soviético e o nacionalismo democrático russo, representados, respectivamente, por Gorbachev, o último Secretário-Geral do PCUS, e pelo primeiro Presidente eleito da Rússia, Boris Yeltsin. Nesse sentido, a dimensão ideológica marca o sentido da transição post-totalitária e a dissolução do império soviético, inseparáveis do fim do leninismo como um movimento universal²⁸⁶.

Na fórmula de Martin Malia, nada no comunismo surpreendeu tanto o mundo como a sua saída da história: “num feito sem precedentes, um grande Estado, uma das duas superpotências, aboliu-se a si próprio da face da terra, repudiou o seu nome, os seus símbolos sagrados e todas as suas instituições”²⁸⁷. Nunca mais nada seria como antes.

Ulam (1992). **The Communists. The Story of Power and Lost Illusions (1945-1991)**. Nova York: Charles Scribner's Sons. Archie Brown, editor (2004). **The Demise of Marxism-Leninism in Russia**. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

²⁸⁵ John Dunlop (1993). **The Rise of Russia and the Fall of the Soviet Empire**. Princeton: Princeton University Press. Ver também Ronald Grigor Suny (1993). **Revenge of the Past. Nationalism, Revolution, and the Collapse of the Soviet Union**. Stanford: Stanford University Press. Roman Szporluk (2000). **Russia, Ukraine and the Break-up of the Soviet Union**. Stanford: Hoover Institution Press. Mark Beissinger (2002). **Nationalist Mobilisation and the Collapse of the Soviet State**. Cambridge: Cambridge University Press. Ver também Alexander Solzhenitsyn (1990). **Comment réaménager notre Russie**. Paris: Fayard. Alexander Yanov (1987). **Russian Challenge and the Year 2000**. Oxford: Basil Blackwell. Ver ainda Yegor Ligachev (1993).

²⁸⁶ Kenneth Jowitt (1992). **The New World Disorder. The Leninist Extinction**. Berkeley: University of California Press.

²⁸⁷ Martin Malia (1992). “Leninist Endgame”. **Daedalus** 121 (2): 57.

1. A revolução europeia

A primeira das três crises finais da Guerra Fria começa na Polónia, que confirma o seu estatuto como o "elo frágil" da cadeia socialista e desencadeia uma revolução europeia²⁸⁸, com a deposição sucessiva, pacífica e irreversível de todos os regimes comunistas da Europa de Leste num intervalo de seis meses²⁸⁹.

As origens da revolução europeia são inseparáveis da mudança soviética. Em 1989, quatro anos depois do início das reformas soviéticas, a estratégia de Gorbachev já tinha deixado a sua marca tanto na evolução interna da União Soviética, como nas relações com o "império externo" e na política internacional²⁹⁰.

²⁸⁸ Timothy Garton-Ash cunhou o termo “refoluções” para sublinhar a natureza específica das transformações na Europa de Leste como “revoluções reformistas” (e pacíficas). Jacques Lévesque prefere falar em “revoluções” **tout court** e no plural, para valorizar a importância de cada uma das transições, sem prejuízo do seu encadeamento. Em geral, a memória das revoluções de 1848 é uma referência obrigatória nas análises sobre as revoluções de 1989. Timothy Garton-Ash (1990). Jacques Lévesque. *The East European revolutions of 1989 in* Melvyn Leffler, Odd Arne Westad, editores (2010) III: 311-332. Ver também Ralf Dahrendorf (1990). **Reflections on the Revolution in Europe**. Nova York: Random House.

²⁸⁹ Charles Gati (1990). **The Bloc That Failed. Soviet-East European Relations in Transition**. Bloomington: Indiana University Press. J.F. Brown (1991). **Surge to Freedom. The End of Communist Rule in Eastern Europe**. Durham: Duke University Press. Gale Stokes (1993). **The Walls Came Tumbling Down. The Collapse of Communism in Eastern Europe**. Oxford: Oxford University Press. Jacques Lévesque (1997). **The Enigma of 1989. The USSR and the Liberation of Eastern Europe**. Berkeley: University of California Press. Ver também François Fejto (1992). **La Fin des démocraties populaires**. Paris: Seuil. Renée de Nevers (2003). **Comrades no More. The Seeds of Political Change in Eastern Europe**. Cambridge: MIT Press. Jacques Rupnik (1990). **L'autre Europe**. Paris: Odile Jacob. Vladimir Tismaneanu (1992). **Reinventing Politics. Eastern Europe from Stalin to Havel**. Nova York: Free Press. Ivo Banac, editor (1992). **Eastern Europe in Revolution**. Ithaca: Cornell University Press.

²⁹⁰ Jacques Lévesque (1997). Ver também Karen Dawisha (1990). **Eastern Europe, Gorbachev, and Reform**. Cambridge: Cambridge University Press. Glenn Chafetz (1993). **Gorbachev, Reform, and the Brezhnev Doctrine**. Westport: Praeger.

Desde logo, Gorbachev e a nova geração, em nome da **Perestroika**, removem a velha guarda para tomar o poder na URSS. Depois, começam um processo de democratização limitada do sistema soviético, incluindo, em Março de 1989, a realização de eleições para o novo Congresso dos Deputados, em que é admitida a escolha de candidatos individuais numa lista única, um direito que os eleitores exercem para eliminar uma parte dos novos dirigentes, como os chefes do PCUS em Moscovo e em Leningrad. Paralelamente, Gorbachev e Alexander Yakovlev iniciam a liberalização política com a **Glasnost**, que se traduz numa censura cada vez menos severa da imprensa oficial e serve para denunciar os crimes do stalinismo e os malefícios da estagnação burocrática das últimas décadas.

Por outro lado, as relações com os países do bloco soviético na Europa de Leste entram em turbulência. Tal como no passado, a sucessão no centro soviético tem um impacto directo no movimento comunista internacional e nas clivagens que dividem as suas elites. Depois da morte de Stalin, a ascensão de Khrushchev precipita a reconciliação com Tito e com a Jugoslávia, o "Outubro polaco" de Wladislaw Gomulka e a revolução anti-comunista na Hungria com Imre Nagy²⁹¹. No mesmo sentido, a viragem radical de Gorbachev está na origem do "Grupo dos Quatro", quando os dirigentes da RDA, da Checoslováquia, da Bulgária e da Roménia formam uma coligação ortodoxa, próxima da linha conservadora na direcção soviética, que quer limitar as reformas e que se opõe aos aliados do novo Secretário-Geral na Polónia e na Hungria²⁹².

Essa clivagem acentua-se com a retirada militar soviética do Afeganistão, anunciada por Gorbachev em 8 de Fevereiro de 1988. No mês seguinte, na Hungria, os reformistas substituem Janos Kadar por Karoly Grosz à frente do Partido Socialista dos Operários

²⁹¹ Leszek Gluchowski (1995). "Khrushchev, Gomulka, and the 'Polish October'", **CWIHP Bulletin** 5. Mark Kramer (1996). "New Evidence on Soviet Decision-Making and the 1956 Polish and Hungarian Crises". **CWIHP Bulletin** 8-9. Charles Gati (1986). **Hungary and the Soviet Bloc**. Durham: Duke University Press. Ver também François Fejto (1952, 1969). **Histoire des démocraties populaires**. Paris: Seuil. Joseph Rotschild (1989). **Return to Diversity**. Nova York: Oxford University Press. Joseph Held, editor (1992). **The Columbia History of Eastern Europe in the Twentieth Century**. Nova York: Columbia University Press.

²⁹² Jacques Lévesque (1997): 119-121.

Húngaros (PSOH)²⁹³ e, a seguir, Gorbachev anuncia ao Primeiro Ministro Imre Pozsgay a saída das tropas soviéticas, instaladas em território húngaro desde a invasão de 1956. Na Polónia, na sequência de uma vaga de greves, o General Wojciech Jaruzelski, Primeiro Secretário do Partido Unificado dos Operários Polacos (POUP), propõe, em 26 de Agosto, a realização de uma Mesa Redonda com o Solidariedade, aceite pelo principal dirigente do sindicato da oposição, Lech Walesa: "Estou pronto a negociar com o Diabo se isso ajudar a Polónia"²⁹⁴.

Desde 1987, Gorbachev quer sublinhar a divisão entre os dois campos no bloco soviético. Durante a sua visita à Checoslováquia, perguntam-lhe o que separa a **Perestroika** da "Primavera de Praga" e o porta-voz do Ministério dos Negócios Estrangeiros, Gennady Gerasimov, responde com duas palavras: "Dezanove anos"²⁹⁵. A divergência entre a "doutrina Gorbachev" e a "doutrina Brezhnev", enunciada em 1968 para justificar a intervenção do Pacto de Varsóvia contra a "Primavera de Praga"²⁹⁶, parece evidente e fica confirmada com a decisão de abandonar o regime "marxista-leninista" de Najibullah em Kabul. A retirada militar soviética é vista pelos dirigentes do "Bando dos Quatro" como um precedente perigoso, apesar do regime afegão não fazer parte integrante do bloco soviético como um dos "regimes socialistas", cuja irreversibilidade está garantida pela "doutrina da soberania limitada". De resto, a saída do Afeganistão é apenas a segunda vez, contando com a retirada da Áustria na sequência do Tratado de Estado de 1955, que o Exército soviético abandona um território ocupado²⁹⁷. (Ao contrário do que

²⁹³ Janos Kadar dirigia o PSOH desde a invasão soviética em Novembro de 1956. O Primeiro Ministro Karoly Grosz representa a linha reformista mais moderada, Imre Pozsgay e Reszo Nyers, o arquitecto do "modelo húngaro", são considerados como os reformistas mais radicais. Charles Gati (1990).

²⁹⁴ Gale Stokes (1993): 124.

²⁹⁵ Charles Gati (1990): 178. Archie Brown (2010). **The Rise and Fall of Communism**: 593. Londres: Vintage.

²⁹⁶ Glenn Chafetz (1993). Mathew Ouimet (2003). **The Rise and Fall of the Brezhnev Doctrine in Soviet Foreign Policy**. Chapel Hill: University of North Carolina.

²⁹⁷ Diego Cordovez, Selig Harrison (1995). **Out of Afghanistan. The Inside Story of the Soviet Withdrawal**. Nova York: Oxford University Press. Mohamed Youssaf, Mark Adkin (2001). **Afghanistan: The Bear Trap. The Defeat of a Superpower**. Havetown: Casemate. Ver também Riaz Kahn (1991). **Untying the Afghan Knot. Negotiating Soviet Withdrawal**. Durham: Duke University Press. Ver ainda Amin Saikal, William

se passou na Alemanha logo a seguir ao fim da guerra, os soviéticos não instalaram um regime comunista na sua zona de ocupação na Áustria²⁹⁸).

Finalmente, na frente internacional, Gorbachev consegue pôr fim ao isolamento da URSS num prazo curto. As sucessivas cimeiras bilaterais com Reagan, a eliminação dos mísseis nucleares intermédios, a retirada cubana de Angola e a saída do Afeganistão marcam o início de uma segunda **détente** nas relações com os Estados Unidos. Em Dezembro de 1988, Gorbachev vai às Nações Unidas anunciar a retirada de meio milhão de soldados estacionados na Europa de Leste, um primeiro passo importante para desmilitarizar a divisão entre os dois blocos e para os tornar supérfluos²⁹⁹. Seis meses depois, Gorbachev discursa no Conselho da Europa sobre a "Casa Comum Europeia"³⁰⁰ - “palavras maravilhosas, mas a longo prazo”, comenta Mitterrand -, a seguir a uma visita triunfal à República Federal ao lado do Chanceler Helmut Kohl, que, três anos antes, tinha desastradamente comparado o novo Secretário-Geral a Goebbels³⁰¹.

Paralelamente, a **détente** sino-soviética está em curso. O tratado sobre a eliminação dos mísseis nucleares intermédios inclui a retirada dos SS20 soviéticos apontados à outra grande potência comunista e, ao mesmo tempo, iniciam-se conversações formais para a

Malley, editores (1989). **The Soviet Withdrawal from Afghanistan**. Cambridge: Cambridge University Press.

²⁹⁸ Gunther Bischof (1999). **Austria in the First Cold War (1945-1955)**. Nova York: St. Martin's Press. Audrey Kuhn Cronin (1986). **Great Power Politics and the Struggle for Austria (1945-1955)**. Ithaca: Cornell University Press. Vladislav Zubok (1994). **Soviet Foreign Policy in Germany and Austria and the Post-Stalin Succession Struggle (1953-1955)**. Ms.

²⁹⁹ Jacques Levesque (1997): 28-36.

³⁰⁰ Marie-Pierre Rey (2004). “Europe is Our Common Home: A Study of Gorbachev's Diplomatic Concept”. **Cold War History** 4 (2): 33-65.

³⁰¹ Helga Haftendorn não nega o cepticismo de Kohl, entre outros, em relação à **Perestroika**, mas afirma que não era sua intenção irritar Gorbachev, que fica furioso com a entrevista onde o Chanceler alemão diz o seguinte: **“I don't consider | Gorbachev | to be a liberal. He is a modern Communist leader who understands public relations. Goebbels, who was one of those responsible for the crimes in the Hitler era, was an expert in public relations too”**, **Newsweek**, 27 de Outubro de 1986. Helga Haftendorn. **The unification of Germany (1985-1991)** in Melvyn Leffler, Odd Arne Westad, editores (2010) III: 333-335.

delimitação das fronteiras entre os dois Estados³⁰². A China quer que o Vietnam retire do Cambodja e Gorbachev obten dos seus aliados em Hanoi esse compromisso, antes de iniciar uma visita oficial a Pequim, em 16 de Maio, a primeira de um Secretário-Geral do PCUS desde o princípio da cisão sino-soviética, trinta anos antes³⁰³.

Na capital chinesa, os estudantes partidários da liberalização política do regime comunista - a "Quinta Modernização" - ocupam Tiananmen há várias semanas e impedem Deng Xiaoping de receber Gorbachev na grande praça onde se realizam as cerimónias oficiais de recepção das altas entidades estrangeiras. Os manifestantes pedem a Gorbachev para lhes ir falar sobre a **Perestroika**, mas o Secretário-Geral soviético tem de se limitar estritamente às reuniões oficiais³⁰⁴.

Segundo Evgeni Primakov, que o acompanha no encontro com Deng, Gorbachev quer vincar as diferenças entre as estratégias de reforma chinesa e soviética sem criar novas tensões entre os dois partidos. Nesse sentido, diz a Deng: "Nós começámos pelas reformas políticas, vocês pelas reformas económicas, mas, no fim, vamos chegar ao mesmo resultado"³⁰⁵. O responsável pelas "Quatro Modernizações", céptico quanto à linha soviética, está igualmente empenhado na restauração das relações entre a China e a União Soviética e responde apenas com um sinal de assentimento. Deng já decidiu pôr fim à contestação de massas e demitir o Secretário-Geral do Partido Comunista da China (PCC), Zhao Ziyang, mal Gorbachev parta de volta para Moscovo. Zhao opõe-se à repressão dos manifestantes de Tiananmen, recusa anunciar a imposição da lei marcial e é acusado de ter revelado ao seu homólogo soviético o estatuto de Deng como o dirigente

³⁰² Qian Qichen (2005). **Ten Episodes in China's Diplomacy**: 21-31. Nova York: HarperCollins.

³⁰³ Chen Jian. Tiananmen and the Fall of the Berlin Wall: China's Path Toward 1989 and Beyond in Jeffrey Engel, editor (2009): 112-113.

³⁰⁴ Ezra Vogel (2011). **Deng Xiaoping and the Transformation of China**: 609-615. Cambridge: Harvard University Press.

³⁰⁵ Evgeny Primakov (2004). **Russian Crossroads. Toward the New Millenium**: 36. New Haven: Yale University Press.

político máximo da China e, portanto, como o responsável pelas políticas que causaram as manifestações de Tiananmen³⁰⁶.

O dia 4 de Junho de 1989 marca a separação definitiva das duas estratégias de reforma comunista. Em Pequim, Deng ordena às tropas do Exército Popular de Libertação (EPL) que usem a força para expulsar os manifestantes de Tiananmen, enquanto em Varsóvia os cidadãos polacos se preparam para participar nas primeiras eleições livres dos últimos quarenta anos no bloco soviético. Deng, que invoca expressamente os perigos da revolução anticomunista na Hungria em Outubro de 1956 para justificar a sua decisão³⁰⁷, recorre à repressão violenta para garantir a sobrevivência do regime comunista chinês, enquanto a democratização na Europa de Leste abre caminho à transição post-comunista e ao fim pacífico da Guerra Fria.

Os “incidentes” de Tiananmen são condenados pelos Estados Unidos e pela Comunidade Europeia, que impõem sanções à República Popular da China e suspendem as relações políticas oficiais de alto nível com Pequim. Do lado do bloco soviético, só a RDA de Erich Honnecker exprime a sua solidariedade com o Partido Comunista da China³⁰⁸, enquanto Gorbachev, depois de um silêncio demorado, lamenta os incidentes e, sem condenar os comunistas chineses, declara-se a favor da resolução dos problemas "pelo diálogo político entre as autoridades e o povo"³⁰⁹.

³⁰⁶ Na altura, Deng só ocupa oficialmente o cargo de Presidente da Comissão Militar do Partido Comunista da China, que não tem precedência sobre o Secretário-Geral, mas todos sabem quem é o primeiro dirigente responsável na hierarquia chinesa. Zhao diz ter feito a referência num sentido positivo e não para sublinhar as responsabilidades de Deng na crise de Tiananmen, mas o próprio não quis aceitar essa explicação e não volta a falar com o Secretário-Geral. Zhao Ziyang (2009). **Prisoner of State**: 45-50. Londres: Simon&Schuster. Ezra Vogel (2011): 613-615. Ver também Andrew Nathan, Perry Link, editores (2001). **The Tiananmen Papers**. Nova York: Little, Brown.

³⁰⁷ Ezra Vogel (2011).

³⁰⁸ Mary-Elise Sarotte (2009). **1989. The Struggle to Create Post-Cold War Europe**: 18-19. Princeton: Princeton University Press.

³⁰⁹ Gorbachev faz essa declaração na abertura do Soviete Supremo, dia 1 de Agosto. Alexandre Lukin (1991). “The initial Soviet reaction to the events in China in 1989 and the prospects for Sino-Soviet relations”. **China Quarterly** 125: 124.

A resposta ocidental é tanto mais dura na medida em que os responsáveis temem que a transição aberta pela **Perestroika** possa seguir a “via chinesa”: deve ficar claro que a continuidade da **détente** está dependente da ausência de violência nos processos de reforma interna dos regimes comunistas, nomeadamente na Hungria e na Polónia. Porém, o reconhecimento dos perigos da reversibilidade das mudanças na União Soviética e na Europa de Leste também exige preservar a convergência estratégica entre os Estados Unidos e a China, não obstante a imposição das sanções. Nesse sentido, logo em Julho, o Presidente Bush envia secretamente o seu Conselheiro de Segurança Nacional, Brent Scowcroft, a Pequim para assegurar a Deng que considera essencial a continuidade das reformas económicas chinesas, bem como da quase-aliança entre Washington e Pequim³¹⁰. Nesse quadro, o General Scowcroft vai regressar à capital chinesa em Dezembro para dar conta dos resultados da cimeira entre Bush e Gorbachev em Malta.

Na Polónia, a realização das eleições gerais é a principal decisão da Mesa Redonda entre o POUP e o Solidariedade, que se inicia em Fevereiro de 1989, ao mesmo tempo que se conclui a retirada das tropas soviéticas do Afeganistão³¹¹.

A Mesa Redonda bilateral, cujo modelo são os acordos da Moncloa na transição espanhola, só é possível no caso da Polónia, o único regime comunista onde existe uma oposição política organizada desde a “revolução auto-limitada”, que paralisou a Polónia entre Agosto de 1980 e o golpe de Estado do General Jaruzelski em Dezembro de 1981³¹². O processo da Mesa Redonda divide tanto o POUP, como o Solidariedade³¹³: do

³¹⁰ Ezra Vogel (2011): 648-654. George Bush, Brent Scowcroft (1998): 174-179. Ver também Mary-Elise Sarotte (2012). “China’s Fear of Contagion. Tiananmen Square and the Power of the European Example”. **International Security** 37 (2).

³¹¹ Gale Stokes (1993). Charles Gati (1991). Jacques Lévesque in Odd Arne Westad, Melvyn Leffler, editores (2010). Ver também Jacqueline Hayden (2006). **The Collapse of Communism in Poland**. Londres: Routledge. Ver ainda Lech Walesa (1991). **The Struggle and Triumph**. Nova York: Arcade. Wojciech Jaruzelski (1997). **Les chaînes et le refuge**. Paris: J.C. Lattès.

³¹² Timothy Garton-Ash (1984). **The Polish Revolution: Solidarity**. Nova York: Charles Scribner's Sons. Ver também Neal Ascherson (1982). **The Polish August. The Self-Limiting Revolution**. Nova York: Viking. Martin Myant (1982). **Poland. A Crisis for Socialism**. Londres: Lawrence&Wishart. Abraham Brumberg, editor (1983). **Poland**

lado do regime, Jaruzelski tem de fazer face à resistência do Partido, incluindo o Primeiro Ministro Mięszylaw Rakowski, que consegue adiar durante meses o começo das negociações formais, depois de uma primeira reunião entre Walesa e o Ministro do Interior, o General Czesław Kiszczak, que tem lugar em Varsóvia, no dia 31 de Agosto de 1988. Do lado da oposição, a ala mais radical quer defender a integridade política do Solidariedade e é contra um acordo formal com os representantes do regime comunista. Walesa tira partido dos atrasos para organizar um “Comité Cívico” do Solidariedade e um Governo-sombra, que vai ser crucial durante as negociações.

A Mesa Redonda começa em 6 de Fevereiro de 1989 e os acordos entre o POUP e o Solidariedade são assinados dois meses depois, no dia 6 de Abril. O resultado final é radicalmente diferente das expectativas iniciais da oposição, que antecipava um acordo para garantir a reposição da legalidade do sindicato independente e a paz social, a par de um impasse nas conversações políticas. Mas vai ser a parte política que garante o seu sucesso: a par da legalização do Solidariedade e da aprovação do Plano económico, os acordos incluem um pacto constitucional, onde está prevista a restauração do Senado, a eleição do Presidente da República pela Dieta parlamentar e a realização de eleições livres e competitivas para todos os lugares da nova câmara alta e para 35% dos deputados da câmara baixa (**sejm**), onde os restantes 65% permanecem reservados para os candidatos do POUP e dos seus partidos-satélite, em lista única, embora os eleitores possam riscar os nomes dos candidatos que queiram rejeitar.

As eleições gerais são marcadas para 4 de Junho. O POUP e os seus partidos-satélite têm assegurada uma maioria conjunta de 65% no **sejm**, o que garante um quadro de continuidade no controle comunista das instituições políticas, assim como a eleição de Jaruzelski para um mandato de seis anos como Presidente da República. Esses termos convêm não só ao Partido, mas também ao Solidariedade, que quer ser reconhecido como oposição e evitar compromissos excessivos com o regime: a sua prioridade é preparar as

Genesis of a Revolution. Nova York: Random House. David Ost (1990). **Solidarity and the Politics of Anti-Politics.** Philadelphia: Temple University Press. Roman Laba (1991). **The Roots of Solidarity.** Princeton: Princeton University Press.

³¹³ Gale Stokes (1993): 122.

eleições de 1993, quando todos os lugares do Senado e do **sejm** vão ser disputados numa eleição livre e competitiva, antes da nova eleição do Presidente da República em 1995.

Os acordos da Mesa Redonda reconhecem o Solidariedade como partido político e como parceiro do "partido dirigente" num processo de transição constitucional gradual durante os seis anos seguintes, cuja finalidade é consolidar um regime socialista em que a hegemonia comunista passa a estar limitada por um sistema multipartidário³¹⁴. As políticas externas e de defesa não foram discutidas na Mesa Redonda e o Solidariedade reconhece que as relações com a URSS e a posição da Polónia no Pacto de Varsóvia não são negociáveis. Entretanto, a resposta de Gorbachev é entusiástica, pois considera que os acordos polacos se integram perfeitamente na sua estratégia³¹⁵. Com efeito, as conclusões da Mesa Redonda garantem a permanência do poder comunista, ao mesmo tempo que institucionalizam o pluralismo partidário e asseguram a legitimidade do regime através de um processo credível de democratização. Essa evolução não só não põe em causa o alinhamento externo da Polónia - um parceiro estratégico crucial da URSS no Pacto de Varsóvia - como vai abrir as portas à cooperação económica com os países ocidentais, que se vão empenhar a fundo no apoio à transformação democrática polaca, um passo decisivo para ultrapassar a divisão entre as duas Europas.

Os resultados das eleições de 4 de Junho vão pôr à prova essa visão. Walesa, sempre optimista, admite ganhar dois terços dos lugares disputados, mas os resultados ultrapassam todas as expectativas. Logo na primeira volta, o Solidariedade ganha todos menos um dos 161 lugares disputados na eleição do **sejm** e elege 99 dos 100 senadores

³¹⁴ Gale Stokes (1993): 125-126.

³¹⁵ Embora Gorbachev não defenda o multipartidarismo, ao contrário de Alexander Yakovlev, que quer uma cisão formal entre conservadores e reformistas no PCUS. Yakovlev, a **bête noire** da linha conservadora, é o membro do **Bureau** Político que dirige o novo Comité de Política Internacional, responsável pela política externa soviética, incluindo as relações com os países da Europa de Leste, que deixam de ter o seu próprio departamento autónomo na estrutura da direcção central soviética. Jacques Lévesque (1997): 111-117. Jacques Lévesque **in** Odd Arne Westad, Melvyn Leffler, editores (2010) III: 321-322. Sobre a evolução da estrutura interna, ver Charles Gati (1990): 164-167. Marie-Pierre Rey (2003). "Le Département International du PCUS, le MID et la politique extérieure soviétique de 1953 à 1991". **Communisme** 74-75: 179-215.

na nova câmara, enquanto só cinco dos 299 candidatos oficiais conseguem obter mais do que os 50% de votos necessários para serem eleitos deputados à primeira volta. Como os eleitores eliminam das listas os principais dirigentes do POUP, incluindo Kiszczak e Rakowski, o Solidariedade propõe rever os acordos de modo a autorizar que os responsáveis comunistas eliminados se possam re-candidatar à segunda volta das eleições e recuperar um equilíbrio mínimo entre o Partido e a oposição. No final do processo eleitoral, Walesa comenta os resultados: “Tenho de fazer face ao desastre de ter tido uma colheita demasiado boa e não a consigo armazenar toda no meu celeiro”³¹⁶.

A vitória da oposição paralisa os dois lados. No impasse criado pelos eleitores, a única certeza é a impossibilidade de regressar ao passado: o regime comunista está posto em causa e o centro soviético não está disposto a intervir para assegurar a sua sobrevivência.

Com efeito, no dia 7 de Julho, Gorbachev denuncia formalmente a “doutrina Brezhnev” perante o Conselho da Europa: “A ordem política e social de um ou outro país mudaram no passado e podem vir a mudar no futuro. Mas essa mudança é exclusivamente um assunto interno do povo desse país e a sua escolha. Qualquer interferência nos assuntos internos e qualquer tentativa de restringir a soberania dos Estados por parte de amigos e aliados, ou outros, é inadmissível”³¹⁷. Em tom menos solene, o seu porta-voz Gennadi Gerasimov confirma que a “doutrina Brezhnev morreu” e foi substituída pela “doutrina Sinatra”: cada país deve seguir o seu próprio caminho³¹⁸.

O POUP não tem legitimidade política para governar, embora possa formar uma maioria aritmética no **sejm**. A maioria democrática do Solidariedade, que elege quase todos os membros do Senado, não tem tradução na **sejm**, onde a dissidência de um número

³¹⁶ Gale Stokes (1993): 127.

³¹⁷ **The Economist**, 15 de Julho de 1989. Gorbachev e Kohl tinham incluído uma referência sobre a livre escolha do sistema económico e político no comunicado da sua cimeira de Bona. Joint German-Russian Declaration, Bonn, June 13, 1989. **Bulletin of the German Press and Information Office** 61 (15 de Junho de 1989).

³¹⁸ Gerasimov refere-se a “**My Way**”, um dos temas emblemáticos de Frank Sinatra. Michael Bechloss, Strobe Talbott (1993). **At the Highest Levels: The Inside Story of the End of the Cold War**: 134. Boston: Little, Brown.

crescente de deputados dos partidos-satélite, que representam 27% dos mandatos, pode alterar a balança parlamentar. Jaruzelski propõe uma coligação governamental com a oposição, rejeitada por Walesa, bem como por Tadeusz Mazowiecki, um dos principais dirigentes católicos, que defende que o Solidariedade tem a força necessária para impor as reformas no parlamento sem assumir as responsabilidades do Governo num regime em que “o Exército e a policia estão nas mãos do partido dominante”³¹⁹. Adam Michnik, dirigente da esquerda laica, entende que o Solidariedade deve assegurar a eleição presidencial de Jaruzelski para não alienar a União Soviética e tem uma fórmula mais ousada de partilha do poder, que resume no título de um editorial na **Gazeta Wobrocza**: “**Your President, our Prime Minister**”.

Nas novas condições, Jaruzelski hesita em ser candidato e, aparentemente, só toma uma decisão quando o Presidente Bush, que visita oficialmente a Polónia nesses dias, exprime o seu apoio ao General, que pode contar com o voto de Gorbachev³²⁰. Walesa também decide apoiar Jaruzelski e, em 19 de Julho, apesar de uma parte dos deputados dos partidos-satélite votarem contra o General, o Solidariedade garante a sua eleição na Dieta por 50% mais um dos votos requeridos.

Desse modo, o Solidariedade confirma a sua vinculação ao espírito de compromisso da Mesa Redonda e demonstra uma capacidade crescente de controle político do processo institucional. Eleito o Presidente, falta escolher o Primeiro Ministro: Jaruzelski tenta impor Kiszczak, mas o Solidariedade não está disposto a entrar numa coligação dirigida pelos comunistas, que já não conseguem formar uma maioria na **sejm**. Walesa contrapõe, em 15 de Agosto, um Governo do Solidariedade com Mazowiecki como Primeiro Ministro – ele próprio nesse lugar seria demasiado provocador para Moscovo – e em que os comunistas permanecem nos ministérios da Defesa, do Interior e dos

³¹⁹ Gale Stokes (1993): 127.

³²⁰ A importância da intervenção de Bush, que visita a Polónia e a Hungria em Julho de 1989, é sublinhada por Rakowski e por Kiszczak. Robert Hutchings (1998). **American Diplomacy and the End of the Cold War. An Insider's Account of U.S. Policy in Europe (1989-1991)**: 53-59. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Transportes, onde asseguram a “continuidade física do Estado” e a presença da Polónia no Pacto de Varsóvia³²¹.

O POUP não quer aceitar essa fórmula. Rakowski, escolhido como Primeiro Secretário na sequência da **débâcle** eleitoral, pede para ser recebido em Moscovo pelo seu homólogo soviético. No dia 22 de Agosto, Gorbachev fala com ele ao telefone para lhe explicar que não é conveniente um encontro naquela altura dada a situação na Polónia e para confirmar o apoio do centro a Jaruzelski, uma posição que só mudaria se o Solidariedade se virasse contra a União Soviética³²².

Dois dias depois, o **sejm** aprova a nomeação de Mazowiecki, o primeiro Primeiro Ministro não-comunista na Europa de Leste dos últimos quarenta anos. No seu primeiro discurso oficial, Mazowiecki defende a restauração do estado de direito, da economia de mercado e da liberdade de consciência e apresenta-se como “o Primeiro Ministro de todos os Polacos, independentemente das suas convicções, que não devem ser um critério para dividir os cidadãos em categorias”. Na mesma linha de moderação, afirma que “a Europa é uma, incluindo o Leste e o Oeste” : o seu Governo quer “manter relações de amizade com a União Soviética” e compreende “as obrigações resultantes do Pacto de Varsóvia. Quero dizer a todos os seus membros que o meu Governo respeitará esse tratado”³²³.

A revolução europeia começou, mas não é irreversível. A fórmula de compromisso polaca não implica necessariamente uma mudança de regime e uma parte essencial do poder continua nas mãos dos comunistas. Todos, a começar pelos dirigentes do Solidariedade, têm a consciência clara de que nada está definitivamente ganho.

³²¹ Gale Stokes (1993): 129.

³²² Gale Stokes (1993): 130.

³²³ Associated Press, 27 de Agosto de 1989. Gale Stokes (1991). **From Stalinism to Pluralism. A Documentary History of Eastern Europe Since 1945**: 240-242. Nova York: Oxford University Press.

A viragem na Hungria³²⁴ inicia-se em Janeiro de 1989, quando o PSOH altera a sua posição sobre a revolução de 1956, que deixa de ser classificada como uma “contra-revolução” e passa a ser reconhecida como uma “insurreição popular legítima”³²⁵. A URSS, responsável pela invasão que põe fim à revolução húngara, é directamente posta em causa pela mudança de posição, mas Gorbachev trava a publicação de uma resposta crítica de Moscovo³²⁶. O Partido comunista decide responder aos apelos nacionais e internacionais para “reabilitar” Imre Nagy, o dirigente comunista executado pelos soviéticos que personifica a revolução húngara. Os funerais oficiais de Nagy realizam-se no dia 16 de Junho e marcam a ruptura da Hungria com o seu passado comunista³²⁷.

Entretanto, em Fevereiro, o Partido decide rever a Constituição para eliminar a referência à sua posição como “partido dirigente” e declarar o seu propósito de “realizar igualmente os valores da democracia burguesa e da democracia socialista”, sem por isso deixar de classificar a Hungria como um “Estado socialista”. No dia 25 de Abril, as primeiras tropas soviéticas começam a sair de Hungria e, em 2 de Maio, os guardas húngaros começam a dismantelar as barreiras de cimento e arame farpado que vedam a fronteira com a Áustria.

A Mesa Redonda húngara vai reunir-se em 13 de Junho, depois das eleições na Polónia, com um formato tripartido, incluindo o PSOH, as forças da oposição e os partidos-satélite. As suas conclusões, anunciadas em 18 de Setembro, são mais radicais, mas menos dramáticas, do que os acordos polacos. Com efeito, os comunistas aceitam, sem

³²⁴ Charles Gati (1991). Gale Stokes (1993). Jacques Lévesque (1997). Rudolf Tokes (1996). **Hungary's Negotiated Revolution**. Cambridge: Cambridge University Press. Ver também Andrew Felkay (1989). **Hungary and the USSR (1956-1988). Kadar's Political Leadership**. Nova York: Greenwood Press. Agnes Horwath, Arpad Szakolczai (1992). **The Dissolution of Communist Power. The Case of Hungary**. Londres: Routledge. Patrick O'Neill (1998). **Revolution from Within. The Hungarian Socialist Workers' Party and the Collapse of Communism**. Northampton: Elgar Studies.

³²⁵ Jacques Lévesque in Odd Arne Westad, Melvyn Leffler, editores (2010) III: 320.

³²⁶ Jacques Lévesque in Odd Arne Westad, Melvyn Leffler, editores (2010) III: 320 fn.

³²⁷ O Presidente Mário Soares é o único Chefe de Estado entre as personalidades estrangeiras que assinam os apelos internacionais para a reabilitação de Imre Nagy. Sobre o funeral, ver Timothy Garton-Ash (1990).

dificuldades, as exigências da oposição, que quer que as eleições marcadas para Março de 1990 sejam inteiramente livres e competitivas e defende a eleição directa do Presidente da República. A abertura reflecte uma maior confiança da direcção comunista, uma vez que na Hungria não há uma força unida representativa da oposição e o PSOH é a mais forte das formações políticas: as sondagens atribuem-lhe 40% das intenções de voto, contra 20% da mais forte das formações da oposição e Pozsgay é o político mais popular e o melhor candidato à eleição presidencial³²⁸.

A transição política está em marcha e, tal como no precedente polaco, parece existir uma convergência entre a “revolução negociada”³²⁹ húngara e a linha reformista do centro soviético. Nesse sentido, Reszo Nyers entende poder afirmar que “Gorbachev queria que o PSOH continuasse a ser uma das forças essenciais para a renovação da sociedade e que a Hungria não abandonasse a amizade com a União Soviética num movimento unilateral em direcção ao Ocidente”³³⁰.

O retraimento estratégico soviético articula-se com uma mudança política limitada e controlada na Europa de Leste em que a finalidade das reformas políticas é “salvaguardar o socialismo”³³¹. A hegemonia comunista deve consolidar-se num quadro multipartidário e a aliança com a União Soviética não deve prejudicar uma intensificação das relações com a Europa Ocidental, nomeadamente nas dimensões económicas e financeiras. Nesses termos, a Europa de Leste deixa de ser sinónimo das divisões da Guerra Fria e torna-se um factor de convergência, num processo em que os blocos militares devem ser considerados supérfluos e substituídos por uma organização de segurança colectiva europeia, incluindo a URSS e os Estados Unidos.

³²⁸ Gale Stokes (1993): 133-136. Jacques Lévesque in Odd Arne Westad, Melvyn Leffler, editores (2010) III: 320-322.

³²⁹ Gale Stokes (1993): 136. Rudolf Tokes (1996).

³³⁰ Entrevista de Reszo Nyers, Presidente do PSOH, ao **Corriere della Sera**, em 9 de Setembro de 1989, citada por Jacques Lévesque in Odd Arne Westad, Melvyn Leffler, editores (2010) III: 323.

³³¹ Segundo diz Gorbachev a Grosz, em Março de 1989. Jacques Lévesque in Odd Arne Westad, Melvyn Leffler, editores (2010) III: 322.

Porém, as reformas iniciadas na Europa de Leste estão a ganhar uma dinâmica própria, com consequências imprevisíveis. Tal como em 1956, a revolução polaca acelera a mudança na Hungria e, na ausência de uma intervenção soviética, a viragem vai contagiar as Repúblicas bálticas e precipitar a crise alemã.

Nas Repúblicas bálticas, o aniversário do Pacto Germano-Soviético, em 23 de Agosto de 1989, é a data escolhida para formar um cordão humano em que um milhão de pessoas unem Vilnius a Tallinn. No dia seguinte à tomada de posse do Governo do Solidariedade, os nacionalistas baltas, que não aceitam ter menos do que os Polacos, deixam de estar interessados numa maior autonomia dentro da URSS e defendem a declaração de nulidade dos acordos Ribbentrop-Molotov para restaurar a sua independência.

Na Hungria, os responsáveis comunistas decidem, no dia 10 de Setembro, denunciar o acordo bilateral que os obriga a devolver à procedência os cidadãos da RDA e passam a autorizar a sua saída pela fronteira com a Áustria, a caminho da República Federal, onde são reconhecidos como cidadãos nacionais. Nas semanas seguintes, milhares de alemães da RDA usam essa via para chegar ao lado ocidental, enquanto outros milhares invadem as embaixadas da República Federal da Alemanha (RFA) em Praga e em Varsóvia. No dia 30 de Setembro, também esses refugiados são autorizados a partir para a Alemanha Ocidental³³², atravessando de comboio a RDA, que passa a impor vistos também para as saídas para a Europa de Leste.

A decisão húngara é precedida por uma reunião em 25 de Agosto, no Castelo de Gymnich, entre o Chanceler Kohl e o Primeiro Ministro Miklos Nemeth, acompanhados pelos respectivos ministros dos Negócios Estrangeiros, Hans Dietrich-Genscher e Gyula Horn, onde se chega a um consenso sobre a necessidade de deixar partir livremente os refugiados da RDA concentrados na Hungria³³³. Aparentemente, as autoridades húngaras

³³² Konrad Jarausch (1994). **The Rush to German Unity**: 21. Nova York: Oxford University Press.

³³³ Na altura, houve especulação sobre a relação entre essa decisão e a garantia de um novo crédito alemão de 500 milhões de Marcos à Hungria, rejeitada por ambas as partes.

preferem não informar previamente os responsáveis soviéticos e interpretar o seu silêncio como um sinal de assentimento³³⁴. A decisão, do lado de Bona, implica uma viragem na **Ostpolitik**, onde a regra é a negociação directa com a RDA sobre os problemas da “imigração alemã” e, do lado de Budapeste, provoca uma ruptura da “solidariedade socialista” entre os membros do Pacto de Varsóvia. A decisão de 10 de Setembro abre a primeira falha no Muro de Berlim.

A RDA vai ser a etapa seguinte da revolução europeia³³⁵. A oposição na Alemanha de Leste organiza-se numa frente alargada, o **Neues Forum**, cujos membros, a partir de 4 de Setembro, passam a reunir-se todas as segundas-feiras depois de um serviço religioso na Igreja de S. Nicolau, em Leipzig. Ao contrário dos refugiados, os manifestantes de Leipzig não pretendem partir e querem mudar o regime comunista para poderem ficar no seu país. Desde 25 de Setembro, as manifestações, cada vez maiores, tomam como palavra-de-ordem "**Wir bleiben hier !**"

O melhor aliado dos manifestantes é Gorbachev, que participa, a contra-gosto, nas cerimónias do quadragésimo aniversário da criação da RDA, no dia 7 de Outubro, em Berlim, onde é aclamado pelos jovens comunistas e pela população. Durante a visita, o Secretário-Geral soviético reúne com o **Bureau** Político do Partido Socialista Unificado alemão (SED) para reiterar a sua linha de não-interferência e também para afirmar que

Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995). **Germany Unified and Europe Transformed** 65-68. Cambridge: Harvard University Press.

³³⁴ Segundo Stephen Szabo, o Ministério soviético concorda com a decisão húngara **ex post facto**. Stephen Szabo (1992). **The Diplomacy of German Unification**: 36. Nova York: St. Martin's Press. Jacques Lévesque (1997): 149-154.

³³⁵ Mary-Elise Sarotte (2009): 48-87. Helga Haftendorn in Odd Arne Westad, Melvyn Leffler, editores (2010) III: 337-340. Gale Stokes (1993): 131-148. Jacques Lévesque (1997): 143-164. Ver também Elizabeth Pond (1993). **Beyond the Wall. Germany's Road to Unification**. Washington: Brookings Institution. Timothy Garton-Ash (1993). **In Europe's Name: Germany and the Divided Continent**. Nova York: Vintage. Renata Fritsch-Bournazel (1991). **L'Allemagne unie dans la nouvelle Europe**. Bruxelas: Complexe. Charles Maier (1997). **Dissolution. The Crisis of Communism and the End of East Germany**. Princeton: Princeton University Press.

“os que se atrasam são punidos pela história”³³⁶. Pela sua parte, Honecker reitera à delegação do PC da China presente nas celebrações o seu apoio à decisão de reprimir as manifestações de Tiananmen³³⁷ e prepara-se para seguir o exemplo chinês para pôr termo às manifestações de Leipzig, mal Gorbachev regresse a Moscovo.

Na véspera da grande manifestação marcada para dia 9 de Outubro, Egon Krenz, membro da direcção do SED, avisa o Embaixador soviético, Vyacheslav Kochemasov, de que Honecker o convocou para ir com os responsáveis dos aparelhos de segurança para Leipzig e tomar as “medidas necessárias”. O Embaixador diz-lhe que é essencial “evitar o massacre”, transmite a mesma mensagem ao comandante das forças soviéticas na RDA e as suas instruções são confirmadas por Moscovo³³⁸. A posição soviética, a par da intervenção de um conjunto de personalidades intelectuais da RDA, incluindo o maestro Kurt Masur, consegue travar a “via chinesa”. A manifestação mobiliza mais de cem mil pessoas e, no dia 18 de Outubro, Honecker é substituído como Primeiro Secretário do SED por Krenz, o seu protegido, enquanto Hans Modrow, um reformador, assume o cargo de Primeiro Ministro da RDA.

Gorbachev empenha-se a fundo para apoiar Krenz, reformar o regime comunista e restaurar a estabilidade na RDA, cuja economia é fortemente dependente dos créditos alemães ocidentais. No dia 1 de Novembro, Gorbachev e Krenz reúnem-se, em Moscovo, para definir uma estratégia conjunta no quadro da “relação triangular” entre a URSS, a RDA e a República Federal alemã. Para Gorbachev, a questão da unificação não se vai colocar nos anos mais próximos, embora a dependência económica torne a RDA vulnerável às pressões da Alemanha ocidental. Mas, segundo Gorbachev, Kohl, na linha da **Ostpolitik** de Willy Brandt e Egon Bahr, sabe que a chave da unificação está em Moscovo e, nesse contexto, é possível manipular a “relação triangular”, reforçando paralelamente as relações entre as três partes, ao mesmo tempo que a URSS e a RDA constituem um comité conjunto para coordenar as suas políticas em relação a Bona.

³³⁶ Hannes Adomeit (1998). **Imperial Overstretch. Germany in Soviet Policy from Stalin to Gorbachev**: 412. Baden-Baden: Nomos.

³³⁷ Chen Jian in Jeffery Engel, editor (2009): 118.

³³⁸ Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 84.

Nesse quadro, é possível, simultaneamente, manter o **status quo**, reformar o regime comunista e “desideologizar” as relações externas, incluindo as relações entre os dois Estados alemães³³⁹. **En passant**, Gorbachev quer também ver resolvido o problema dos refugiados e Krenz propõe-se adoptar uma nova lei que permita a quase todos os alemães ter um passaporte e vistos para todos os países, embora proíba as pessoas de levantar divisas estrangeiras, necessárias para pagar a dívida externa³⁴⁰.

A convergência entre Gorbachev e Krenz permite restabelecer a relação estratégica entre a URSS e a RDA. Todavia, as manifestações não só não cessam, como alastram para Berlim e Dresden. No dia 23 de Outubro, trezentas mil pessoas manifestam-se em várias cidades da RDA e, sete dias mais tarde, só em Leipzig manifestam-se trezentas mil pessoas. Mas, depois de derrubar Honecker, a palavra-de-ordem do **Neues Forum** muda e, contra Krenz, os manifestantes gritam: “**Wir sind das Volk !**” - uma forma de negar ao “Gorbachev alemão” e ao Partido comunista legitimidade para os representar.

A mensagem dos manifestantes é clara: a vontade do Partido e a vontade do povo não são coincidentes. Porém, ironicamente, no dia 9 de Novembro, as duas vontades vão convergir no Muro de Berlim. Nessa data, a decisão sobre as novas regras de viagem que devem permitir aos alemães da RDA sair por todas as fronteiras é aprovada pela direcção comunista e prematuramente anunciada por Gunther Schablowski, porta-voz do SED. Por incúria, Schablowski afirma publicamente que as novas regras aprovadas pelo Partido comunista, às quais falta a devida aprovação parlamentar, entram em vigor imediatamente³⁴¹. A notícia, transmitida pela televisão, espalha-se rapidamente e milhares de pessoas começam a concentrar-se nos postos de fronteira em Berlim, onde os

³³⁹ Krenz está preocupado com a directiva soviética sobre a “desideologização” : no caso das relações alemãs-alemãs, a “desideologização” significa “renunciar ao socialismo” que define a identidade separada da RDA perante a RFA. Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 91.

³⁴⁰ Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 86-90.

³⁴¹ Hans-Hermann Hertle (2001). “The Fall of the Wall. The Unintended Dissolution of East Germany's Ruling Regime”. **CWIHP Bulletin** 12-13: 131-140. Ver também Fred Taylor (2006). **The Berlin Wall: A World Divided (1961-1989)**. Nova York: HarperCollins.

guardas, com novas ordens para não disparar, acabam por as deixar passar. Durante essa noite, segundo os relatórios da STASI, 68 mil pessoas atravessam a pé a fronteira para Berlim Ocidental: ninguém está à espera deles no outro lado, excepto as televisões, cuja transmissão directa torna o fim do Muro de Berlim um facto consumado³⁴².

Nesse dia, o conselheiro político de Gorbachev, Anatoly Chernyaev, escreveu no seu Diário: “O Muro de Berlim caiu. Terminou uma era na história do sistema socialista. Depois dos | dirigentes comunistas polacos e húngaros | foi a vez de Honecker. Hoje recebemos notícias sobre a ‘passagem à reforma’ de Deng Xiaoping e de Todor Zhivkov. Só restam Castro, Ceausescu e Kim il-Sung, os nossos ‘melhores amigos’ que nos odeiam. Mas o principal é a RDA, o Muro de Berlim. Porque não só tem que ver com o ‘socialismo’, mas também com a mudança na balança de forças mundial. Isto é o fim de Yalta | e | do legado stalinista. Foi isso o que fez Gorbachev”³⁴³. O fim do comunismo e a mudança na “correlação de forças” definem o sentido histórico da queda do Muro de Berlim, que antecipa, simultaneamente, na visão de Chernyaev, o fim da II Guerra Mundial e o da Guerra Fria. A queda do Muro torna irreversíveis as mudanças impostas pela revolução europeia e a unificação da Alemanha deixa de ser um cenário remoto e passa a ser a questão fundamental da política internacional.

Nos dias e nas semanas seguintes, a deposição dos regimes comunistas na Europa de Leste fica completa. Na Bulgária, a 10 de Novembro, Todor Zhivkov aceita demitir-se, quando se torna evidente que o centro soviético está do lado do seu sucessor, Petur Mladenov, o qual segue o exemplo de Krenz e informa Moscovo antes do golpe de Estado interno³⁴⁴. Na Checoslováquia, as tentativas tardias de Milos Jakes para imitar a **Perestroika** não impedem que a repressão policial de uma manifestação de estudantes, em 17 de Novembro, se torne o início de uma mobilização de massas que só termina em 10 de Dezembro, quando a “Revolução de Veludo”, comandada pelo Fórum Cívico partir do teatro da “Lanterna Mágica”, prevalece nas negociações com o Partido Comunista

³⁴² Mary-Elise Sarotte (2009): 43-45.

³⁴³ William Taubman, Svetlana Savranskaya. If a Wall Fell in Berlin and Moscow Hardly Noticed, Would It Still Make a Noise ? in Jeffrey Engel, editor (2009): 68.

³⁴⁴ Jacques Lévesque (1997): 170-176.

checoslovaco e consegue impor um novo Governo, a eleição de Alexander Dubcek, o dirigente comunista da “Primavera de Praga”, como Presidente do Parlamento, e a eleição de Vaclav Havel, o intelectual dissidente da “Carta 77”, como Presidente da República³⁴⁵. Na Roménia, depois da repressão brutal das manifestações em Timisoara, em 17 de Dezembro, a oposição interna romena, reunindo comunistas pró-soviéticos, reformistas e dissidentes, proclama a criação de uma Frente de Salvação Nacional que, no dia 22 de Dezembro, pede a intervenção da União Soviética e dos países ocidentais contra Nicolae Ceausescu³⁴⁶. O Ministro dos Negócios Estrangeiros francês declara-se pronto a enviar uma brigada de voluntários para lutar ao lado da Frente de Salvação Nacional de Ion Iliescu e Petru Roman. Os Soviéticos recusam intervir, mas, entretanto, o Secretário de Estado norte-americano faz uma declaração de apoio a uma intervenção do Pacto de Varsóvia na Roménia, que colocaria os Estados Unidos ao lado da URSS numa derradeira acção contra o regime comunista mais ortodoxo e mais independente do bloco soviético³⁴⁷. Finalmente, Nicolae e Elena Ceasescu acabam por ser detidos e executados, secreta e sumariamente, no dia 25 de Dezembro.

Em Dezembro de 1989, a transição post-comunista na Europa de Leste está em curso, mesmo com os comunistas reformadores no poder na Hungria e na Bulgária. A revolução

³⁴⁵ Jacques Lévesque (1997): 177-190. Ver também John Bradley (1992). **Czechoslovakia's Velvet Revolution**. Boulder: Westview Press. Ver ainda Vaclav Havel (1989). **Essais politiques**. Paris: Calmann-Lévy. Alexander Dubcek (1990). **Dubcek Speaks**. Nova York: I.B. Tauris.

³⁴⁶ Jacques Lévesque (1997): 191-204. Ver também Edward Behr (1991). **Kiss the Hand You Can Not Bite. The Rise and Fall of the Ceausescus**. Nova York: Villard. Nestor Ratesh (1991). **The Entangled Revolution**. Nova York: Praeger. Vladimir Tismaneanu (1991). Paul Siani-Davis (2005). **The Romanian Revolution of December 1989**. Ithaca: Cornell University Press. Ver ainda Ion Iliescu (1991) **Romania at the Moment of Truth**. Paris: Henri Berger. Silviu Brucan (1993). **The Wasted Generation**. Boulder: Westview Press.

³⁴⁷ Em Paris, a iniciativa de Roland Dumas não chega a avançar. Em Washington, a Casa Branca esclarece a situação no dia seguinte, sublinhando a oposição dos Estados Unidos a qualquer intervenção soviética, incluindo contra uma tirania comunista. Jacques Lévesque (1997): 203-204. Jacques Attali (1995). **Verbatim III**: 382-383. Paris: Fayard. Robert Hutchings (1997): 86. Ver também James Burke (1993). **Romanian and Soviet Intelligence on the December Revolution**. **Intelligence and National Security** 8 (4): 26-58.

européia vai pôr em causa a estratégia inicial de Gorbachev para uma evolução gradual e controlada no “império externo”, que devia transcender a divisão estratégica da Europa em dois blocos e abrir caminho para a União Soviética integrar uma "Casa Comum Europeia". Mas, depois da queda do Muro de Berlim, tudo, ou quase tudo é possível.

2. A unificação alemã

Ninguém, nem do lado ocidental, nem do lado soviético, está preparado para a queda do Muro de Berlim, um momento histórico decisivo no caminho para o fim da Guerra Fria, ao qual todos os principais responsáveis políticos alemães, europeus e ocidentais respondem com extrema contenção.

No próprio dia, o **Bureau** Político soviético está reunido por causa dos problemas nas Repúblicas bálticas³⁴⁸. O Secretário-Geral alerta para uma “situação caótica” com “consequências imprevisíveis”³⁴⁹ e vai entrar em contacto com Kohl para lhe dizer que tem de respeitar o seu compromisso de salvaguardar a estabilidade da RDA. O Chanceler alemão, apanhado em Varsóvia a meio de uma visita oficial à Polónia, está a tentar chegar a Berlim para participar na celebração na Schöneberg Rathaus com Brandt e Genscher, mas concorda com Gorbachev sobre a necessidade de dar tempo à RDA para realizar o seu programa de reformas³⁵⁰. O Presidente Bush teme uma repetição de Tiananmen³⁵¹ e consegue ser tão escasso nas suas declarações públicas que tem de vir explicar **off the record** aos jornalistas que uma tomada de posição em tom de vitória podia prejudicar a posição interna de Gorbachev: “Queriam que eu fosse dançar em cima do Muro, mas eu não sou um tipo emotivo”³⁵². O Presidente Mitterrand insiste em que a unificação da Alemanha não está “em primeiro plano” na agenda internacional, depois de Gorbachev lhe confirmar que a URSS não pode aceitar esse cenário³⁵³.

³⁴⁸ Vladislav Zubok. German Unification from the Soviet (Russian) Perspective in Kiron Skinner, editor (2007). **Turning Points in Ending the Cold War**: 264. Stanford: Hoover Institution Press. Ver também Vladislav Zubok. Gorbachev and the End of the Cold War. Different Perspectives on the Historical Personality in William Wohlforth, editor (2003): 207-242.

³⁴⁹ Frédéric Bozo (2005). **Mitterrand, la fin de la guerre froide et l'unification allemande**: 132. Paris: Odile Jacob.

³⁵⁰ Horst Teltschik (1992, 1994). **329 dias**: 34. Barcelona: Galaxia Gutenberg.

³⁵¹ Michael Bechloss, Strobe Talbott (1993): 140. Melvyn Leffler in Jeffrey Engel, editor (2009): 138. Helga Haftendorn in Odd Arne Westad, Melvyn Leffler, editores (2010) III: 340.

³⁵² George Bush, Brent Scowcroft (1998): 149.

³⁵³ Frédéric Bozo (2005): 135.

Retrospectivamente, as consequências da queda do Muro de Berlim parecem evidentes e separam a crise da RDA das outras transições na Europa de Leste. Desde logo, o fim do regime comunista alemão não significa a restauração da soberania nacional e, pelo contrário, põe em causa a existência da RDA, cuja razão de ser é a sua identidade política: se não fizer sentido existirem duas democracias alemãs, a transição post-comunista significa o fim do Estado socialista e deixa em aberto a questão alemã.

Por outro lado, a unificação da Alemanha tem duas dimensões paralelas - uma dimensão interna, concentrada na evolução política e institucional das relações alemãs-alemãs no processo de democratização e de autodeterminação nacional, e uma dimensão externa, que depende das posições dos Estados Unidos, da União Soviética, da Grã-Bretanha e da França - as Quatro Potências vencedoras, com direitos e responsabilidades específicas sobre a Alemanha desde o fim da II Guerra Mundial.

Por último, a questão da unificação é crucial para todas as potências europeias e ocidentais, no sentido em que altera os equilíbrios assentes na divisão da Alemanha, que definem o quadro de estabilidade estratégica na Guerra Fria. Para a URSS, perder a RDA, troféu da II Guerra Mundial e vanguarda da sua posição no centro da Europa, é um golpe fatal que põe à prova os limites da estratégia de retraimento e a própria sobrevivência da **Perestroika**³⁵⁴. A França e a Grã-Bretanha temem ambas a ressurgência da Alemanha: para Mitterrand, a reunificação significa o "regresso a 1913"³⁵⁵, enquanto Thatcher quer responder à restauração alemã com a reconstituição da **Entente Cordiale**³⁵⁶. Os Estados Unidos e a Alemanha estão divididos sobre o que fazer: Bush partilha as preocupações de Gorbachev e dos aliados europeus, no sentido em que os Estados Unidos não querem

³⁵⁴ George Bush, Brent Scowcroft (1998): 186.

³⁵⁵ François Mitterrand repete essa fórmula ao Primeiro Ministro Aníbal Cavaco Silva no Eliseu, a Gorbachev, em Kiev, e a Bush, em Key Largo. Entretanto, Mitterrand toma boa nota de que o antigo Primeiro Ministro Jacques Chirac afirma, em 15 de Dezembro, no **Quotidien de Paris**, que “**Il ne s’agit pas de sortir de l’Europe de Yalta pour revenir à l’Europe de Sarajevo.**” Jacques Attali (1995): 363, 365. Hubert Védrine (1996). **Les mondes de François Mitterrand. A l’Elysée (1981-1995)**. Paris: Fayard. George Bush, Brent Scowcroft (1998): 201.

³⁵⁶ Margaret Thatcher (1993). **The Downing Street Years: 790-799**. Nova York: HarperCollins.

prejudicar as reformas soviéticas, nem as condições da estabilidade regional, nem o quadro institucional que garante da paz europeia há quarenta anos e, pela sua parte, Kohl reconhece que a reunificação não pode significar a restauração do **Reich** de Bismarck: a Alemanha unificada tem de se inserir numa nova ordem europeia.

Ninguém sabe como responder à queda do Muro. Porém, a força da opinião pública alemã a favor da unificação, a paralisia do regime comunista na RDA e o calendário político internacional, nomeadamente a cimeira entre Bush e Gorbachev, marcada para o princípio de Dezembro, tornam urgente definir uma definição estratégica.

O processo de unificação da Alemanha tem três etapas principais: a primeira, entre a queda do Muro, o Programa em Dez Pontos e as cimeiras de Dezembro; a segunda, entre a decomposição da RDA, a convocação da Conferência 2+4 e a realização de eleições na Alemanha de Leste em Março; a terceira, concentrada na concertação diplomática entre os Estados Unidos, a URSS e a RFA, termina em Outubro, depois dos acordos que restauram a unidade soberana da Alemanha.

A primeira etapa é dominada pela surpresa, que condiciona as respostas iniciais dos Estados Unidos³⁵⁷, da União Soviética³⁵⁸ e da Alemanha³⁵⁹, bem como da Grã-

³⁵⁷ Sobre a posição dos Estados Unidos, ver John Lewis Gaddis (1992). Raymond Garthoff (1994). **The Great Transition: American-Soviet Relations and the End of the Cold War**. Washington: Brookings Institution. Michael Bechloss, Strobe Talbott (1993). Ver também Don Oberdorfer (1991). Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995). Robert Hutchings (1997). Ver ainda George Bush, Brent Scowcroft (1998). James Baker (1995). **The Politics of Diplomacy. Revolution, War, and Peace**. Nova York: Putnam. Robert Gates (1996). **From the Shadows. The Ultimate Insider's Story of Five Presidents and How they Won the Cold War**. Nova York: Simon&Schuster. Jack Mattlock (1995). **Autopsy of an Empire. The American's Ambassador's Account of the Collapse of the Soviet Union**. Nova York: Random House.

³⁵⁸ Sobre a posição da União Soviética, ver Hannes Adomeit (1998). Angela Stent (1999). **Russia and Germany Reborn: Unification, the Soviet Collapse, and the New Europe**. Princeton: Princeton University Press. David Shumaker (1995). **Gorbachev and the German Question. Soviet-West German Relations (1985-1990)**. Westport: Praeger. Michael Sodaro (1991). **Moscow, Germany, and the West From Khrushchev to Gorbachev**. Londres: I.B. Tauris. Valdislav Zubok (2003). Ver também Anatoly Chernayev (2000). **My Six Years with Gorbachev**. University Park: University of

Bretanha³⁶⁰ e da França³⁶¹, e ainda da Aliança Atlântica, da Comunidade Europeia e do Pacto de Varsóvia, à nova equação.

A França e a Grã-Bretanha são contra a unificação alemã. Naturalmente, nenhuma democracia ocidental pode contestar o princípio da autodeterminação nacional e nenhum dos aliados da NATO deve contrariar a República Federal nessa questão. Mas Mitterrand considera que a prioridade deve ser atribuída às reformas políticas na Europa de Leste e, sobretudo, à **Perestroika**. Nesse sentido, vai a Kiev, ao encontro de Gorbachev, para lhe pedir que resista à unificação da Alemanha: o Secretário-Geral responde-lhe que, se houvesse unificação, um comunicado de duas linhas anunciaria a sua substituição por um marechal soviético³⁶². Depois, segue para Berlim e torna-se o único Chefe de Estado a

Pennsylvania Press. Anatoly Chernyaev. Gorbachev and the Reunification of Germany: Personal Recollections in Gabriel Gorodetsky, editor (1994). **Soviet Foreign Policy 1917-1991: A Retrospective**. Londres: Frank Cass. Viacheslav Dashichev. "On the Road to German Unification: the View from Moscow" in Gabriel Gorodetsky, editor (1994). Pavel Palazchenko (1997). **My Years with Gorbachev and Shevardnadze. The Memoirs of a Soviet Interpreter**. University Park: University of Pennsylvania Press. Andrei Grachev (2008). Ver ainda Eduard Shevardnadze (1991). **L'avenir s'écrit liberté**. Paris: Odile Jacob. Mikhail Gorbachev (1997). **Mémoires**. Paris: Editions du Rocher.

³⁵⁹ Sobre a posição da Alemanha, ver Mary-Elise Sarotte (2009). Stephen Szabo (1992). Elizabeth Pond (1993). Timothy Garton-Ash (1993). Jacques Lévesque (1997). Helga Haftendorn in Odd Arne Westad, Melvyn Leffler, editores (2010). Renata Fritsch-Bournazel (1991). W. R. Smyser (1999). **From Yalta to Berlin. The Cold War Struggle Over Germany**. Nova York: St. Martin's Press. Ver também Horst Teltschik (1992, 1994). Frank Elbe, Richard Kiesler (1996). **A Round Table with Sharp Corners. The Diplomatic Path to German Unity**. Baden-Baden: Nomos. Ver ainda Helmut Kohl (1997). **Je voulais l'unité de l'Allemagne**. Paris: Editions de Fallois. Hans-Dietrich Genscher (1998). **Rebuilding a House Divided. A Memoir by the Architect of Germany's Reunification**. Nova York: Broadway Books.

³⁶⁰ Sobre a posição do Reino Unido, ver Margaret Thatcher (1993). John Major (1999). **The Autobiography**. Londres: HarperCollins. Douglas Hurd (2003). **Memoirs**. Londres: Little, Brown.

³⁶¹ Sobre a posição da França, ver Frédéric Bozo (2005). Samy Cohen, dir. (1998). **Mitterrand et la sortie de la guerre froide**. Paris: PUF. Tilo Schabert (2005). **Mitterrand et l'unification allemande**. Paris: Grasset. Ver também Hubert Védrine (1996). Jacques Attali (1993-1995). **Verbatim I-III**. Paris: Fayard. Roland Dumas (1996). **Le fil et la pelote. Mémoires**. Paris: Plon. Ver ainda François Mitterrand (1996). **De l'Allemagne, de la France**. Paris: Odile Jacob.

³⁶² Robert Hutchings (1998): 104.

visitar a RDA depois da queda do Muro³⁶³. Paralelamente, O Presidente francês quer garantir que a viragem alemã não significa o fim da integração europeia, mas as posições da França e da Alemanha divergem, no sentido em que Paris quer dar prioridade à União Económica e Monetária (UEM) e à moeda única, impopular na República Federal, enquanto Bona, cuja prioridade absoluta é a unificação, privilegia a criação de uma união política europeia.

Thatcher partilha a ansiedade de Mitterrand e entende que a “a Alemanha é, pela sua própria natureza, uma força de desestabilização na Europa”³⁶⁴. Tal como o seu par socialista, a dirigente conservadora defende a democratização da RDA e, à maneira de François Mauriac, parece gostar tanto da democracia alemã que preferia que houvesse duas³⁶⁵. A Primeiro-Ministro britânica não se opõe à UEM, mas não apoia uma alternativa federalista europeia e quer consolidar a aliança entre os Estados Unidos, a Grã-Bretanha e a França para contrabalançar a Alemanha. A admirável convergência entre as visões históricas de Mitterrand e Thatcher confirma o pessimismo de ambos sem se traduzir numa estratégia comum. Separadas, a França e a Grã-Bretanha não podem condicionar o processo de unificação e, não obstante o lugar das Quatro Potências estar assegurado nas conversações sobre a unidade da Alemanha, nem Paris, nem Londres vão ter uma intervenção relevante no processo diplomático dominado pelos Estados Unidos, pela URSS e pela República Federal.

A URSS tem a chave da unificação, tanto por razões históricas, como pela presença massiva das suas forças armadas na RDA. Porém, a rejeição de uma intervenção militar, à qual a **Perestroika** não sobreviveria, limita as escolhas de Gorbachev³⁶⁶. Em 1952, a

³⁶³ Frédéric Bozo (2005): 163-166. James Baker também vai a Berlim, em Dezembro, mas a partir de Bona e com o consentimento prévio de Kohl, para confirmar a fragilidade do controle das autoridades comunistas, nas vésperas da demissão de Krenz. James Baker (1995). Robert Hutchings (1998).

³⁶⁴ Margaret Thatcher (1993): 791.

³⁶⁵ Margaret Thatcher (1993): 812-814.

³⁶⁶ Vladislav Zubok sublinha que a recusa do uso da força pela União Soviética de Gorbachev foi a “mais importante inovação ideológica que tornou possível a reunificação pacífica da Alemanha”. Vladislav Zubok (2007): 258.

União Soviética admitiu formalmente a unificação de uma Alemanha neutral, com a retirada de todas as forças militares estrangeiras, uma posição cuja finalidade imediata era comprometer a Comunidade Europeia de Defesa (CED) e impedir a integração da República Federal na NATO. Em finais de 1989, Gorbachev quer evitar a unificação alemã e espera que as reformas do regime comunista possam salvar a RDA.³⁶⁷ A diplomacia soviética não só repete que “a questão da reunificação não está na ordem do dia”, como afirma, não sem razão, que nenhuma das Quatro Potências, convocadas por Moscovo para uma reunião na sequência da queda do Muro, é a favor da unificação. No dia 15 de Novembro, Yakovlev declara que “os Estados Unidos, a Grã-Bretanha e a França não querem a reunificação da Alemanha e esperam que a União Soviética a possa impedir”³⁶⁸.

Numa primeira fase, Gorbachev concentra-se num exercício de sincronização que deve articular, num prazo de vários anos, a criação de uma nova arquitectura de segurança regional, através da institucionalização da Conferência de Segurança e Cooperação Europeia (CSCE), com um processo gradual de convergência entre as duas Alemanhas. O processo de unificação, no quadro da “relação triangular” entre a URSS, a RFA e a RDA e da formação da nova ordem europeia, deve ser o instrumento privilegiado para uma aliança entre a Rússia e a Alemanha.

A convergência entre Gorbachev e Krenz é um passo nesse sentido, tal como a reunião das Quatro Potências que tem lugar em Berlim e a proposta soviética para antecipar a cimeira da CSCE, ou ainda a tentativa de remeter a questão da unificação para os **back-channels** que ligam Moscovo e Bona.

Nesse contexto, em 21 de Novembro, Nikolai Portugalov, autorizado por Chernyaev e por Valentin Falin, o responsável pela questão alemã no Departamento Internacional do PCUS, entrega a Horst Teltschik, o conselheiro diplomático do Chanceler alemão, dois documentos, um não-oficial e outro oficial. O documento não-oficial manuscrito levanta,

³⁶⁷ Anatoly Chernayev (2000): 235.

³⁶⁸ Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 127.

a título “puramente teórico”, a questão de saber se a Alemanha está preparada para falar sobre a unificação e a sua saída da NATO e da Comunidade Europeia, sublinhando que “a União Soviética está a pensar em todas as alternativas possíveis sobre a questão alemã, incluindo o impensável”. Nesse sentido, admite a formação de uma “confederação alemã”, na condição da Alemanha renunciar a ter armas nucleares no seu território. O documento oficial defende a criação de uma “ordem de paz europeia”, em que a questão alemã se deve inserir³⁶⁹. Essas novas propostas revelam a dualidade da posição soviética: a unificação é, simultaneamente, uma ameaça para a sua estratégia política e militar e uma oportunidade única para restaurar uma aliança com a Alemanha³⁷⁰, na condição de ser concertada bilateralmente entre a URSS e a República Federal numa negociação confidencial entre os representantes pessoais do Secretário-Geral soviético e do Chanceler alemão³⁷¹. Porém, o próprio método, incluindo a apresentação pouco convencional de documentos manuscritos, revela as dificuldades da posição de Gorbachev, que admite implicitamente a inevitabilidade da unificação, sem querer, ou sem poder exprimir formal e publicamente esse reconhecimento.

A posição da Alemanha é a mais complexa, não só por estar em causa a restauração da unidade nacional e da soberania do Estado, mas também por ter de conjugar as dimensões internas e externas do processo de unificação. Na República Federal existem, historicamente, duas estratégias de unificação. O primeiro Chanceler democrata-cristão, Konrad Adenauer, considerava que a unificação se devia subordinar à democratização e à ocidentalização da Alemanha e entendia que a restauração da unidade alemã significava o fim da Guerra Fria na Europa. Pelo contrário, o primeiro Chanceler social-democrata, Willy Brandt, considerava que a unificação devia ser o resultado de um processo gradual de convergência entre os dois Estados alemães que só se podia realizar com o fim da divisão entre os dois blocos³⁷². A **Ostpolitik** de Adenauer defendia a “mudança pela

³⁶⁹ Mary-Elise Sarotte (2009): 70-72. Ver também Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 117-118.

³⁷⁰ Andrei Grachev (2008): 145-149.

³⁷¹ Andrei Grachev (2008): 145-146.

³⁷² Coral Bell (1977). **The Diplomacy of Détente**: 15. Londres: Martin Robertson. Ver também Timothy Garton-Ash (1993).

força” (**Wandel durch Kraft**) e a **Ostpolitik** de Brandt a “mudança pela aproximação” (**Wandel durch Annäherung**).

Depois da queda do Muro, Kohl troca a orientação de Brandt pela estratégia de Adenauer para acelerar a decomposição da RDA e impor a unificação como uma questão inadiável. O Chanceler democrata-cristão tem de enfrentar uma parte da esquerda que se opõe à unificação, mas Brandt pronuncia-se a favor e evita a divisão entre o Partido Social-Democrata (SPD) e a União Democrata-Cristã (CDU). Os melhores aliados de Kohl estão na Alemanha de Leste, quer do lado do SED, cuja impotência torna irreversível a unificação perante a dissolução política, administrativa e económica da RDA, quer do lado da oposição, que recebe o Chanceler federal na sua primeira visita a Dresden, em 19 de Dezembro, com a palavra de ordem “**Wir sind ein Volk !**”. Sem repressão, é impossível conter a vontade dos alemães que querem restaurar a sua unidade nacional.

Para o Chanceler, o momento decisivo chega no dia 28 de Novembro, quando apresenta no **Bundestag** o seu Programa em Dez Pontos. Kohl considera crucial que a Alemanha tome a iniciativa e decide levar ao parlamento alemão a sua estratégia de unificação antes da cimeira soviético-americana de 2 de Dezembro, sem informar antecipadamente os aliados. O Chanceler quer evitar, a todo o custo, que o destino da Alemanha possa voltar a ser, como no passado, decidido pelos Estados Unidos e pela União Soviética³⁷³.

O Programa dos Dez Pontos tem um "duplo conceito" - a via para a unidade em colaboração com a RDA e o enquadramento europeu da unificação. Na primeira parte, onde ressaltam as afinidades com as propostas de Portugalov, o documento enumera as "medidas de urgência" de apoio à Alemanha de Leste e à sua população, até se tornar "irreversível uma mudança do sistema político e económico na RDA" para se poder criar uma "comunidade contratual" e desenvolver as "estruturas confederativas entre os dois Estados alemães". Na segunda parte, marcada pela vontade de corresponder às posições soviéticas, o Programa defende que a "futura arquitectura da Alemanha tem de se

³⁷³ Helga Haftendorn (2006). **Coming of Age. German Foreign Policy since 1945**: 280-281. Nova York: Rowman&Littlefield.

enquadrar na futura arquitectura da Europa global", onde a Comunidade Europeia permanece como uma "constante da evolução europeia", mas o "coração" da arquitectura europeia é o processo da CSCE. O décimo e último ponto conclui que a "dupla estratégia" deve conduzir a uma "federação" e a uma Alemanha reunificada³⁷⁴. O documento descreve um processo alemão e europeu, com etapas definidas e sem datas marcadas, que Kohl espera poder concluir nos cinco anos seguintes.

A iniciativa do Chanceler impõe a unificação alemã como a questão prioritária na política internacional e provoca uma forte perturbação. Os Dez Pontos são rejeitados pela TASS como um "**diktat**" e uma forma "inadmissível de impor a uma nação soberana como a RDA a forma como deve construir as relações com o outro Estado alemão"³⁷⁵. Gorbachev diz ao Ministro dos Negócios Estrangeiros federal que Kohl o traiu e violou o seu compromisso de não tirar partido da situação criada pela queda do Muro³⁷⁶. A França considera inaceitável não ter havido uma concertação prévia e Mitterrand diz cruamente a Genscher que se a Alemanha se unir antes da Europa terá contra si a tripla aliança da França, da Grã-Bretanha e da Rússia e será responsável por uma guerra³⁷⁷.

O impacto da iniciativa é, em si mesmo, um sucesso. Além disso, com excepção dos "Verdes", todos os partidos parlamentares, incluindo o SPD e o seu principal dirigente, Karsten Voigt, apoiam o Programa do Chanceler. Do lado da RDA, Modrow, na cimeira do Pacto de Varsóvia, declara concordar com os primeiros quatro pontos, incluindo a "comunidade contratual"³⁷⁸. Mais importante, o Presidente dos Estados Unidos é o único dirigente estrangeiro que apoia imediatamente a posição de Kohl e, nas vésperas da cimeira sovieto-americana, o Chanceler envia a Bush uma longa carta na qual antecipa

³⁷⁴ Horst Teltschik (1992, 1994): 66-67.

³⁷⁵ Horst Teltschik (1992, 1994): 81-82.

³⁷⁶ Anatoly Chernyaev (2000): 235-239. Hans-Dietrich Genscher (1998): 314-318.

³⁷⁷ Segundo Attali, Mitterrand interpela Genscher nos seguintes termos: "**Ou l'unité allemande se fait après l'unité européenne, ou vous trouverez contre vous la triple alliance et cela se terminera par une guerre. Si l'unité allemande se fait après celle de l'Europe, nous vous aiderons**". Jacques Attali (1995): 354. Ver também Hans-Dietrich Genscher (1998): 307-311.

³⁷⁸ Horst Teltschik (1992, 1994): 96.

uma situação em que "o povo alemão | recupera | a sua unidade pelo livre exercício da sua vontade, tomando em conta os interesses de todas as partes e assegurando a cooperação pacífica em toda a Europa"³⁷⁹. Nessa carta, Kohl agradece a Bush a clareza com que o Presidente afasta qualquer "paralelismo entre Malta e Yalta"³⁸⁰.

A questão alemã não é, deliberadamente, o tema principal da primeira cimeira entre os Presidentes dos Estados Unidos e da União Soviética, que acaba por se realizar a bordo do paquete Maxim Gorky ao largo de Malta, no meio de uma tempestade mediterrânica, nos dias 2 e 3 de Dezembro³⁸¹. Os conselheiros de Gorbachev são unânimes em considerar a cimeira como o momento crucial em que se estabelece uma relação de confiança entre Gorbachev e Bush, que se vai revelar crucial nos dois anos seguintes³⁸². A finalidade do Presidente norte-americano é criar as condições políticas para ultrapassar a lógica da estratégia de contenção e demonstrar ao seu homólogo soviético o empenho os Estados Unidos no sucesso da **Perestroika**. A cimeira abre um período inédito de concertação e de cooperação profunda na relação bipolar, indispensável para compensar o declínio relativo da União Soviética numa fase de mudança acelerada. Nesse contexto, a questão alemã é secundarizada pelas duas partes, que reconhecem a distância que separa as suas posições formais³⁸³. Segundo Gorbachev, “Seria prematuro discutir agora um (a neutralidade) ou o outro (pertencer à NATO) cenário. | ... | Existem dois Estados alemães: é o veredicto da história. A história decidirá a evolução do processo e para onde vai no contexto de uma nova Europa e de um novo mundo”³⁸⁴.

³⁷⁹ Helga Haftendorn in Odd Arne Westad, Melvyn Leffler, editores (2010) III: 341.

³⁸⁰ Horst Teltschik (1992, 1994): 65.

³⁸¹ Michael Bechloss, Strobe Talbott (1993): 152-171. George Bush, Brent Scowcroft (1998): 160-175. Ver também Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 125-131.

³⁸² É esse o testemunho de Chernayev e de Palazchenko. Para o primeiro, a Guerra Fria termina em Malta: “Se não tivesse terminado, como seria possível fazer a reunificação da Alemanha nos termos em que foi feita, ou a Guerra do Golfo ?” William Wohlforth, editor (2003): 40-47. Anatoly Chernyaev (2000): 233-235.

³⁸³ Robert Hutchings (1998): 104.

³⁸⁴ Zubok cita as actas soviéticas da cimeira bilateral para o dia 2 de Dezembro. Vladislav Zubok (2007): 268.

Logo a seguir à cimeira bilateral com Gorbachev, Bush reúne-se com Kohl, antes da cimeira do Conselho do Atlântico Norte em Bruxelas, no dia 4 de Dezembro. Nessa reunião, o Presidente dos Estados Unidos enuncia quatro princípios que definem as condições do apoio norte-americano à unificação da Alemanha: primeiro, os Estados Unidos apoiam um processo livre e democrático de autodeterminação e aceitam qualquer que seja o seu resultado; segundo, a unificação, se for essa a decisão, deve ocorrer no quadro de um "alinhamento continuado da Alemanha com a NATO e com uma Comunidade Europeia cada vez mais integrada"; terceiro, a unificação deve ser um processo gradual e passo a passo; quarto, deve respeitar os princípios da Acta Final de Helsínquia sobre a inviolabilidade das fronteiras existentes³⁸⁵.

Desse modo, Bush corrige Kohl na dimensão internacional da unificação, uma vez que as suas condições defendem a necessidade da Alemanha se manter como membro da NATO, omissa nos Dez Pontos do Chanceler, além de incluírem a questão das fronteiras, crucial para todos os Estados que obtiveram territórios alemães no fim da II Guerra Mundial, nomeadamente a URSS e a Polónia. Nesses termos, o cenário alternativo de uma unificação negociada entre a União Soviética e a Alemanha fica comprometido. Kohl é, de resto, o primeiro a apoiar sem reservas os quatro princípios na cimeira de Bruxelas, em que a NATO adota a posição norte-americana, não obstante as dúvidas expressas por Thatcher e pelo Presidente do Conselho italiano, Giulio Andreotti, que se interroga sobre se o princípio de autodeterminação também se aplica às Repúblicas

³⁸⁵ É esse o enunciado original dos Quatro Princípios que Baker apresenta em Washington no dia seguinte à apresentação dos Dez Pontos de Kohl. Na versão, praticamente idêntica, de Rice e Zelikow, os Quatro Princípios apresentados por Bush em Bruxelas são os seguintes: primeiro, o processo de autodeterminação deve ser realizado sem prejuízo do seu resultado e os Estados Unidos não devem apoiar, nem rejeitar nenhuma modalidade concreta de unidade; segundo, a unificação deve ocorrer no contexto de uma vinculação continuada da Alemanha à NATO e a uma Comunidade Europeia cada vez mais integrada, no respeito pelo estatuto legal e pelas responsabilidades das | quatro | potências aliadas; terceiro, nos interesses da estabilidade europeia, os avanços para a unificação devem ser pacíficos, graduais e parte de um processo de passos sucessivos; quarto, na questão das fronteiras, os Estados Unidos devem reiterar o seu apoio aos princípios da Acta Final de Helsínquia. Robert Hutchings (1998): 100. Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 133.

bálticas, onde os nacionalistas querem declarar a independência da Lituânia³⁸⁶. Na Comunidade Europeia não existe sequer esse consenso aparente e relutante: Kohl recorda que no Conselho Europeu só os Chefes de Governo da Espanha, Felipe Gonzalez, e da Irlanda, Charles Haughey, apoiam a sua estratégia de unificação da Alemanha³⁸⁷.

Finalmente, do lado soviético, depois da tomada de posição mais dura de Gorbachev, o Ministro dos Negócios Estrangeiros, Eduard Shevardnadze, no dia 19 de Dezembro, faz uma intervenção no Parlamento Europeu sobre a questão alemã em que apresenta uma lista de sete questões relacionadas com a unificação, incluindo o reconhecimento das fronteiras existentes, o estatuto futuro das forças armadas alemãs e das forças militares estrangeiras estacionadas em território alemão, o lugar da Alemanha unificada nas estruturas político-militares da Europa e os interesses de segurança nacional de outros Estados. As questões são pertinentes e os Estados Unidos vão procurar responder com garantias específicas para serem os mediadores entre a estratégia alemã e a posição soviética que reclama o reconhecimento dos seus interesses legítimos de segurança³⁸⁸.

Na segunda etapa, a partir de Janeiro de 1990, o cenário da unificação é dominado pelo colapso da RDA, que justifica uma revisão das estratégias alemã e norte-americana no sentido de passar de um compasso lento para um ritmo acelerado do processo de unificação, tanto na dimensão interna, com a realização das eleições na Alemanha de Leste, como na dimensão externa, com a definição do quadro formal das conversações 2+4³⁸⁹. Paralelamente, sem poder contar mais com a RDA, a posição soviética é forçada a reconhecer a inevitabilidade da unificação.

A paralisia das instituições na RDA precipita a viragem, mas tanto Kohl, como Bush, reconhecem que a "janela de oportunidade" para a unificação se pode fechar a qualquer momento. Além disso, os responsáveis norte-americanos temem uma negociação

³⁸⁶ Horst Teltschik (1992, 1994): 77-78.

³⁸⁷ Helmut Kohl (1997): 165.

³⁸⁸ Robert Hutchings (1998): 106.

³⁸⁹ Horst Teltschik (1992, 1994): 118-156. Robert Hutchings (1998): 108-109. Condoleezza Rice, Philip Zelikow: 157-166.

prolongada com a União Soviética, durante a qual os políticos alemães possam vir a ser postos perante uma escolha impossível entre a unidade da Alemanha e os seus compromissos com a Aliança Atlântica³⁹⁰. Os sinais de ambiguidade alemã na questão da NATO estão presentes desde a primeira hora: os Dez Pontos de Kohl referiam-se à CSCE e à Comunidade Europeia sem mencionar a Aliança Atlântica e o Chanceler, em meados de Janeiro, diz à imprensa que é demasiado cedo para se saber se uma Alemanha unificada continuaria a fazer parte da NATO³⁹¹. Em finais de Fevereiro, nas conversas privadas com Bush em Camp David, Kohl ainda refere a possibilidade de uma fórmula à francesa, em que a Alemanha unificada permanece na Aliança Atlântica sem pertencer aos comandos militares integrados da NATO. Para o Presidente norte-americano, nenhuma variante é admissível nessa matéria e Bush responde ao Chanceler dizendo-lhe que “**we can’t let the Soviets clutch victory from the jaws of defeat**”³⁹².

No mesmo sentido, o Ministro dos Negócios Estrangeiros alemão, em 31 de Janeiro, no seu discurso na Academia de Tutzing, refere que "as propostas para incorporar a parte da Alemanha que presentemente forma a RDA nas estruturas militares da NATO podiam bloquear a convergência intra-alemã". Genscher acrescenta que a "NATO deve declarar inequivocamente que aconteça o que acontecer com o Pacto de Varsóvia não haverá expansão territorial da NATO para Leste"³⁹³.

Não é sempre fácil interpretar o sentido das flutuações alemãs e, mesmo sem admitir a repetição de Rapallo, o sentido da decisão norte-americana de alinhamento com a via rápida da unificação é neutralizar o risco de uma concertação separada entre as duas

³⁹⁰ Robert Hutchings (1998): 108.

³⁹¹ Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 166.

³⁹² Robert Hutchings (1997): 122.

³⁹³ Robert Hutchings (1998): 110-112, 120-122. Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 175-176. Horst Teltschik (1992, 1994): 141-142. Hans-Dietrich Genscher (1998). Ver também Mark Kramer (2009). “The Myth of a No-NATO-Enlargement Pledge to Russia”. **Washington Quarterly** 32 (2): 39-61. Mary-Elise Sarotte (2010). “Not One Inch Eastward ? Bush, Baker, Kohl, Genscher, Gorbachev, and the Origins of Russian Resentment Toward NATO Enlargement”. **Diplomatic History** 34 (1): 119-140. Ronald Asmus (2002). **Opening the Door. How the Alliance Remade Itself for a New Era**: 1-17. Nova York: Columbia University Press.

principais potências continentais europeias³⁹⁴. Os quatro princípios servem para garantir a permanência da Alemanha na NATO e na Comunidade Europeia e anular o cenário alternativo de unificação, bem como para assegurar o apoio da França e da Grã-Bretanha, para as quais a ancoragem multilateral da Alemanha é uma garantia indispensável.

Nesse quadro, em Janeiro, o Conselho de Segurança Nacional norte-americano toma a iniciativa de preparar um **"blueprint"** sobre as questões de segurança essenciais, em que defende que a Alemanha no seu todo deve estar na NATO, mesmo se o território da antiga RDA permanecer desmilitarizado; as forças norte-americanas, embora substancialmente reduzidas, continuam na Alemanha; as fronteiras da RFA e da RDA são as fronteiras externas da Alemanha unificada; e as Quatro Potências, a RFA e o novo governo eleito da RDA devem aprovar um tratado de paz, que pode ser posteriormente apresentado à CSCE apenas para informação³⁹⁵.

Essas orientações políticas reclamam um processo diplomático correspondente. A União Soviética, bem como a França e a Grã-Bretanha, preferem negociar no quadro da CSCE, em que todas as partes podem intervir, incluindo não só as Quatro Potências e as duas Alemanhas, mas também os seus vizinhos, como a Polónia e a Checoslováquia. Essa fórmula antecipa um processo prolongado e define a CSCE como a instituição de referência na nova ordem europeia, uma possibilidade que o próprio James Baker admite no seu discurso de Berlim sobre a arquitectura multilateral da nova Europa³⁹⁶. Mas o Departamento de Estado norte-americano propõe um mecanismo alternativo, que designa como as “conversações 2+4,” onde as negociações envolvem exclusivamente as duas Alemanhas e as Quatro Potências, as únicas com direitos e responsabilidades formais sobre a soberania da Alemanha. O documento antecipa a aceleração do processo de

³⁹⁴ Robert Hutchings (1998) . 107-108.

³⁹⁵ Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 166.

³⁹⁶ James Baker. **A New Europe, a New Atlanticism: Architecture for a New Era**, Berlin Press Club, 12 de Dezembro de 1989. United States Department of State, Bureau of Public Affairs, Current Policy 1233.

unificação e defende que os Estados Unidos devem mudar de agulha para uma **"fast-track' unification sequence"**³⁹⁷.

A Alemanha tem dificuldades óbvias com o mecanismo das Quatro Potências, mas a alternativa é o processo de unificação arrastar-se na CSCE. A Grã-Bretanha e a França defendem um processo lento - Thatcher fala em cinco anos³⁹⁸ -, mas a nova fórmula norte-americana realça o seu estatuto como uma das Quatro Potências. A União Soviética foi sempre a favor desse quadro para concluir um tratado de paz com a Alemanha e, aliás, nada a pode forçar a acelerar as negociações para a unificação, mesmo num contexto restrito, onde pelo menos metade dos participantes a querem evitar³⁹⁹.

Baker é o responsável pela negociação com as outras partes que devem aceitar a proposta norte-americana num prazo curto. Em Bona, com Genscher, o Secretário de Estado admite uma fórmula de limitação da expansão oriental da NATO⁴⁰⁰. Em Moscovo, com Gorbachev e Shevardnadze, argumenta que uma Alemanha neutral é mais perigosa para a União Soviética do que a Alemanha unificada na NATO: se a Alemanha não puder contar com a garantia estratégica norte-americana vai acabar por obter, mais tarde ou mais cedo, as capacidades nucleares indispensáveis para garantir a sua defesa⁴⁰¹. Gorbachev responde que não aceita nem uma "extensão oriental da NATO", nem "uma repetição de Versailles, em que os alemães se puderam rearmar. A melhor forma de impedir esse processo é garantir que a Alemanha é contida dentro de estruturas europeias"⁴⁰².

³⁹⁷ Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 167

³⁹⁸ Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 171

³⁹⁹ Por essa mesma razão, Scowcroft opõe-se à criação do mecanismo "2+4" até à véspera da sua aprovação, à margem da cimeira de Ottawa. Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 193-195.

⁴⁰⁰ Baker também usa essa fórmula nos encontros seguintes com Gorbachev e Shevardnadze. Bush explica que, mais tarde, a pedido de Teltchik, o Secretário de Estado norte-americano teve de esclarecer que não se tratava de limitar a jurisdição da Aliança Atlântica, mas apenas de condicionar temporariamente o dispositivo de forças na Alemanha unificada. James Baker (1995): 233-234. Robert Hutchings (1997): 118-121. Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 176-177, 180. George Bush, Brent Scowcroft (1998): 255.

⁴⁰¹ Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 180.

⁴⁰² Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 183-184.

Kohl chega a Moscovo a seguir a Baker. Na véspera, Bush envia-lhe uma carta pessoal em que antecipa uma unificação rápida, agradece ao Chanceler a "rejeição das propostas de neutralidade e a declaração firme de que a Alemanha unificada ficaria na Aliança do Atlântico Norte" e garante que os Estados Unidos não admitem que "o mecanismo das Quatro Potências possa ser usado como um instrumento para dar à União Soviética a Alemanha que quer ao ritmo que Moscovo preferir"⁴⁰³. No dia 10 de Fevereiro, Kohl reúne-se com Gorbachev. Três dias antes, Yegor Ligachev, chefe de fila dos conservadores na direcção soviética, intervém no Comité Central para denunciar o perigo eminente de anexação da RDA, o risco da revisão das fronteiras do post-Guerra e um "novo Munique", mas o Secretário-Geral não se deixa impressionar⁴⁰⁴. Na reunião com o Chanceler, o Presidente soviético declara que entre a RFA, a RDA e a URSS não há nenhuma diferença sobre a unidade alemã: os alemães do Leste e do Oeste aprenderam as lições da história e nenhuma guerra voltará a partir de solo alemão⁴⁰⁵. Gorbachev acrescenta que a questão das fronteiras é decisiva e põe na mesa a proposta das conversações 4+2, que Kohl aceita na condição de não se realizar uma conferência separada das Quatro Potências sobre a Alemanha. Está dado um passo decisivo: a União Soviética reconhece a unificação como uma questão interna alemã. No dia seguinte, o comunicado oficial publicado pela TASS reitera que "os alemães devem decidir por si próprios a questão da unidade da nação alemã e escolher a forma de governo, o momento, o ritmo e as condições para levar a cabo essa unidade"⁴⁰⁶.

Dois dias depois, em Ottawa, à margem da Conferência **Open Skies** que reúne os Estados membros da NATO e do Pacto de Varsóvia, os seis ministros dos Negócios Estrangeiros das Quatro Potências e das duas Alemanhas aprovam o acordo sobre as conversações 2+4, que devem começar depois das eleições na RDA e terminar antes da próxima cimeira da CSCE. Até ao último momento, a União Soviética defende a fórmula inversa para a negociação: as conversações 4+2 devem reconhecer o primado das Quatro

⁴⁰³ Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 185-187.

⁴⁰⁴ Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 179-180.

⁴⁰⁵ Horst Teltschik (1992, 1994): 157-164.

⁴⁰⁶ Horst Teltschik (1992, 1994): 164.

Potências sobre as duas Alemanhas e não o contrário, como pretendem os Estados Unidos e a RFA. A Grã-Bretanha e a França estão preparadas para seguir a posição soviética, mas Shevardnadze, aparentemente **de moto proprio**, acaba por aceitar a proposta alemã e norte-americana, cujo sentido o Embaixador soviético em Bonn, Yuli Kvitzinsky, resume com uma **boutade** reveladora: $2+4 = 1+5$ ⁴⁰⁷.

Em 18 de Março, as eleições na Alemanha de Leste - as primeiras eleições livres desde 1933 - completam o "salto para a unificação". As três principais forças concorrentes - o SPD, a CDU e o sucessor do SED, o novo Partido Democrático Socialista (PDS) - defendem fórmulas diferentes sobre a questão da unidade alemã. O PDS é partidário de uma confederação entre duas entidades soberanas, ao contrário dos sociais-democratas e dos democratas-cristãos, ambos a favor da unificação, embora por vias constitucionais diferentes. O SPD quer aplicar o art.º 146 da Lei Fundamental, que prevê uma nova Constituição para o novo Estado resultante da fusão entre a RFA e a RDA, o qual deve renegociar todos os acordos internacionais. A CDU defende o recurso ao art.º 23, usado para incorporar o Sarre em 1957: segundo esse procedimento, os **Länder** constituídos na RDA integram-se directamente na RFA sem outra alteração constitucional além da eliminação desse mesmo artigo, que se torna supérfluo quando a unificação se completar.

Contra as expectativas iniciais, a CDU ("Aliança pela Alemanha") ganha as eleições na RDA. Com uma participação impressionante de mais de 93% dos eleitores, a CDU obtém 48% dos votos contra 22% para o SPD e 16% do PDS. A via rápida da unificação está assegurada e consolida-se com a formação de uma coligação governamental entre democratas-cristãos e sociais-democratas. Thomas de Maizière é o primeiro e o último

⁴⁰⁷ Frank Elbe Richard Kiesler (1996): 153. Segundo Chernyaev, o Ministro não consulta Gorbachev sobre essa mudança na posição soviética. Vladislav Zubok (2007): 265. Ver também. Frank Elbe (1993). Resolving the External Aspects of German Unification. The 'Two plus Four' Process. **German Yearbook of International Law** 36: 371-384. Bertrand Dufourcq (2000). "2+4 ou la négociation atypique". **Politique Etrangère** 2: 467-484.

Primeiro Ministro democrata-cristão da RDA, que vai de imediato começar a negociar uma união económica e monetária com o seu homólogo da RFA⁴⁰⁸.

A dimensão interna da unificação está, no essencial, resolvida. A França concentra-se em assegurar que a unificação da Alemanha se possa traduzir num novo tratado europeu para limitar a hegemonia da potência central. Em Abril, Mitterrand e Kohl escrevem ao Presidente do Conselho Europeu a propor a realização de duas conferências inter-governamentais sobre a UEM e a União Política, que vão preparar o Tratado da União Europeia⁴⁰⁹. A Grã-Bretanha procura assegurar que as concessões no processo diplomático da unificação não prejudicam a credibilidade da NATO, embora Thatcher não desista de proclamar que a Alemanha vai "conquistar na paz o que Hitler não conseguiu na guerra"⁴¹⁰. A União Soviética perde definitivamente a RDA, mas não renuncia a impor as suas condições na dimensão internacional da unificação alemã, crucial para definir a nova ordem europeia e internacional.

A terceira etapa é dominada pelas conversações bilaterais entre os Estados Unidos, a União Soviética e a República Federal, cujos resultados são ratificados **a posteriori**, primeiro no quadro das conversações 2+4, que se iniciam a nível ministerial em Maio e, mais tarde, na cimeira de Paris da CSCE, que se realiza antes do final do ano.

O primeiro passo é dado pelos Estados Unidos, que respondem às sete questões de Shevardnadze com os nove pontos que incluem os acordos para limitar o tamanho das forças armadas alemãs; o compromisso de negociar sobre as armas nucleares de curto alcance; a confirmação do estatuto não-nuclear da Alemanha; a revisão da estratégia da NATO; o compromisso de não instalar forças da NATO na antiga RDA; um período de transição para a retirada das forças soviéticas na Alemanha; a renúncia a quaisquer

⁴⁰⁸ Konrad Jarausch (1994): 115-134.

⁴⁰⁹ Frédéric Bozo (2005): 241-252. Ver também Jeffery Anderson (1999). **German Unification and the Unification of Europe**. Cambridge: Cambridge University Press. Hans Stark (2004). **L'Allemagne et l'Europe. La politique d'intégration européenne de la République fédérale (1982-1998)**. Paris: L'Harmattan.

⁴¹⁰ Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 207.

futuras reivindicações territoriais alemãs; o reforço da CSCE e da posição soviética; e a assistência económica e financeira da Alemanha à União Soviética⁴¹¹. Os responsáveis norte-americanos esperam que os dirigentes soviéticos possam aceitar, nessas condições, a permanência das forças militares dos Estados Unidos em território alemão, assim como a continuidade do estatuto da Alemanha como membro da NATO.

A apresentação dos nove pontos exige uma concertação prévia entre os Estados Unidos e a República Federal, com a cimeira de Washington entre Bush e Kohl em 17 de Maio, bem como missões separadas de Baker e de Teltschik a Moscovo, respectivamente sobre o quadro geral das garantias de segurança e sobre a dimensão económica e financeira, antes da cimeira decisiva entre o Presidente norte-americano e o Presidente soviético na capital norte-americana em finais de Maio.

Bush e Kohl chegam a acordo sobre todas as questões fundamentais. O Chanceler afirma não estar disposto a sair da NATO como o preço da unificação e diz que o pior erro do post-I Guerra Mundial tinha sido a retirada das tropas norte-americanas da Europa⁴¹². No mesmo sentido, rejeita que a CSCE possa substituir a NATO como garante da estabilidade europeia e está preparado para avalizar um crédito de cinco mil milhões de Marcos alemães à União Soviética.

A cimeira de 31 de Maio a 3 de Junho entre Bush e Gorbachev, em Washington e em Camp David, é a mais importante de todas as reuniões ao mais alto nível entre os Estados Unidos e a União Soviética. As questões fundamentais da Guerra Fria, a divisão da Alemanha e da Europa, as reduções dos armamentos estratégicos e a transformação da relação entre as duas principais potências numa parceria estratégica são tratadas pelos dois Presidentes. Bush quer assegurar decisões críticas, nomeadamente sobre a questão alemã e no domínio do controle dos armamentos estratégicos e convencionais, bem como apoiar Gorbachev, contestado internamente nas vésperas do Congresso do PCUS. Esse

⁴¹¹ Robert Hutchings fala em “nove garantias”, Condoleezza Rice em “nove pontos” e e James Baker em “nove princípios”. Robert Hutchings (1998): 129. Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 263. William Wohlforth, editor (2003): 58.

⁴¹² Horst Teltschik (1992, 1994): 270-273.

apoio inclui não condicionar a assinatura dos acordos comerciais bilaterais a uma prévia mudança de posição soviética na questão da Lituânia, cuja declaração unilateral de independência não deve poder perturbar o processo de unificação.

Os nove pontos, antecipadamente concertados por Baker com o lado soviético ao mais alto nível⁴¹³, resumem o acordo entre os Estados Unidos e a União Soviética sobre a unificação da Alemanha. Porém, a questão da NATO continua em aberto. Gorbachev aceita que as tropas norte-americanas permaneçam na Europa, mas volta a pôr a hipótese da Alemanha unificada ser simultaneamente membro da Aliança Atlântica e do Pacto de Varsóvia: "duas âncoras são melhores do que uma"⁴¹⁴. Bush considera essa ideia descabelada num telefonema para Kohl, com quem combina uma nova abordagem da questão. O Presidente norte-americano vai perguntar ao Presidente soviético se concorda com a interpretação da Acta Final de Helsínquia segundo a qual todos os Estados são livres de escolher as suas alianças. Gorbachev concorda e acrescenta que "os Estados Unidos e a União Soviética são a favor da Alemanha decidir por si própria em que aliança quer participar". Perante a surpresa manifesta dos membros da sua delegação, o Presidente Gorbachev decide fazer ao Presidente Bush uma concessão essencial sobre o estatuto internacional da Alemanha unificada.

A cimeira é um sucesso: um número importante de acordos são assinados, incluindo acordos comerciais cruciais para a União Soviética, mas não há nada sobre a Alemanha, uma vez que o acordo final sobre os nove pontos permanece confidencial. Nesse quadro, Bush prepara uma declaração pública onde se refere à concessão de Gorbachev sobre as alianças, cujo texto é previamente submetido à parte soviética. O Presidente norte-americano declara que "sobre a questão das alianças externas da Alemanha, entendo, tal como o Chanceler Kohl e os membros da Aliança, que a Alemanha unificada deve ser membro pleno da NATO. O Presidente Gorbachev, francamente, não partilha essa posição. Mas estamos plenamente de acordo em que a questão das alianças, de acordo

⁴¹³ George Bush, Brent Scowcroft (1998): 280-286, 298. Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 260-264.

⁴¹⁴ Michael Bechloss, Strobe Talbott (1993): 219. Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 276.

com a Acta Final de Helsínquia, é uma questão que deve ser decidida pelos Alemães"⁴¹⁵. Nenhum jornalista toma nota da declaração, nem os conselheiros de Bush chamam a sua atenção, para não melindrar Gorbachev. No mesmo sentido, Bush não dramatiza o tema quando comunica a posição de Gorbachev a Thatcher, a Mitterrand e a Kohl. Aparentemente, só Teltschik e Chernayev estão preparados para reconhecer a viragem decisiva do Presidente soviético⁴¹⁶.

O passo seguinte é assegurar a revisão da doutrina estratégica da NATO, quer nas suas relações com o Pacto de Varsóvia, quer na doutrina sobre o uso das armas nucleares, quer na sua visão sobre a nova Europa. Os resultados do Conselho do Atlântico Norte, que se reúne nos dias 5 e 6 de Julho, devem servir para sustentar a posição de Gorbachev no XXVIII Congresso do Partido Comunista, em sessão entre 1 e 11 de Julho, nas vésperas da sua cimeira bilateral com Kohl, marcada para 16 de Julho.

Em Berlim, na segunda reunião 2+4, a União Soviética recua e apresenta um conjunto de propostas que não só rejeitam a permanência da Alemanha unificada na NATO, como adiam a restauração da soberania alemã. No dia 22 de Junho, à margem da cimeira ministerial, Shevardnadze diz a Baker que essa é a “posição colectiva” do **Bureau** Político soviético e que Gorbachev e ele próprio consideram decisivas as conclusões da cimeira da NATO para poder emendar a mão e regressar ao acordo sobre os nove pontos, que continuam a ser conhecidos apenas num círculo muito restrito de responsáveis norte-americanos, soviéticos e alemães⁴¹⁷.

Nesse contexto, em Washington, o Departamento de Estado e o Conselho de Segurança Nacional preparam um **draft** para a Declaração do Conselho do Atlântico Norte de Londres em que, por um lado, se admite uma posição conjunta da NATO e do Pacto de

⁴¹⁵ The White House. Press Conference by the President and President Mikhail Gorbachev, June 3, 1990, Office of the Press Secretary. George Bush, Brent Scowcroft (1998): 292-295. Robert Hutchings (1998): 133. Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 278, 281-282. James Baker (1995): 251-252.

⁴¹⁶ Hannes Adomeit (1994). Gorbachev, German Unification, and the Collapse of Empire”. **Post-Soviet Affairs** 10: 229, fn.28.

⁴¹⁷ Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 299-302.

Varsóvia no qual as partes declarem deixar de se considerar como adversários⁴¹⁸ e se propõe o estabelecimento de missões de ligação dos países do Pacto de Varsóvia junto da NATO e, por outro lado, se substitui a doutrina da **Flexible Response** por uma fórmula que reconhece as armas nucleares como “armas de última instância” (“**weapons of last resort**”), uma forma de responder à insistência soviética que quer que a Aliança Atlântica se comprometa a não ser a primeira a recorrer às armas nucleares (“**no first use**”)⁴¹⁹.

Nas vésperas da reunião de Londres, Bush envia o projecto de Declaração a Kohl, Thatcher, Mitterrand e Andreotti, bem como ao Secretário-Geral da NATO, Manfred Worner. O Presidente apresenta ele próprio o texto no Conselho, para enfrentar as críticas de Thatcher e de Mitterrand. A Primeiro Ministro contesta a nova doutrina: “Para mim, a expressão ‘armas de última instância’ é perfeitamente clara. Última instância: última significa última e nada mais, mas dizem-me que não, que a expressão é ambígua. Tenho lido muitas vezes palavras confusas em comunicados, mas dizerem que palavras claras são confusas é, para mim, uma nova dimensão da diplomacia”⁴²⁰. No final, a Declaração de Londres é aprovada⁴²¹ nos termos previstos, embora a França se abstenha de subscrever as disposições que dizem respeito ao comando militar integrado⁴²², enquanto, em Moscovo, Gorbachev vai ser reconduzido como Secretário-Geral do PCUS.

O terceiro passo é dado na cimeira entre Gorbachev e Kohl, que tem lugar entre 14 e 16 de Julho, em Moscovo e em Stavropol. Durante as conversações na capital, o Presidente soviético reitera ao Chanceler alemão o seu entendimento sobre a liberdade de escolha da República Federal na questão das alianças e confirma que os direitos das Quatro

⁴¹⁸ Essa proposta, que procura responder a uma iniciativa alemã, acaba por não ser aceite por Bush, que recusa tratar a NATO e o Pacto de Varsóvia ao mesmo nível e prefere que a Aliança Atlântica faça a declaração pertinente nos seus próprios termos – mas propõe convidar Gorbachev a dirigir-se ao Conselho do Atlântico Norte e os antigos adversários a abrir delegações em Bruxelas. Horst Teltschik (1992, 1994): 318-319.

⁴¹⁹ Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 304-306.

⁴²⁰ Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 321.

⁴²¹ “Declaration on a Transformed North Atlantic Alliance, London, 5-6 July, 1990”. **Survival** 32 (5): 469-472.

⁴²² Frédéric Bozo (2005): 275-278.

Potências cessam no momento da unificação⁴²³. Paralelamente, a RFA assegura à URSS linhas de crédito até 12 mil milhões de Marcos, incluindo um empréstimo sem juros de três mil milhões de Marcos, inscritas nos acordos de cooperação económica bilateral entre os dois Estados⁴²⁴.

No final da cimeira, os oito pontos do acordo final sobre os termos da unificação são anunciados pelo Chanceler: (i) a Alemanha unificada inclui a RFA, a RDA e Berlim; (ii) os direitos e as responsabilidades das Quatro Potências terminam no momento da unificação e a Alemanha unificada terá uma soberania plena; (iii) no livre exercício da sua soberania, a Alemanha unificada decide a quais alianças deve pertencer, nos termos da Acta Final da CSCE, e a RFA entende que a Alemanha unificada deve ser membro da NATO; (iv) a Alemanha unificada e a União Soviética concluem um acordo bilateral sobre a retirada das tropas soviéticas da RDA num prazo de três a cinco anos, bem como um tratado transitório de compensação das consequências da introdução do Marco alemão na RDA; (v) enquanto as tropas soviéticas permanecerem em território da antiga RDA, as estruturas da NATO não são alargadas para essa parte da Alemanha, sem prejuízo da aplicação dos art.º 5 e 6 do Tratado de Washington; (vi) enquanto as tropas soviéticas permanecerem no território da antiga RDA, as forças das três potências ocidentais continuam em Berlim e o Governo da RFA conclui acordos com os respectivos Governos para regular o estacionamento das suas tropas em Berlim; (vii) a RFA apresentará, no quadro das conversações sobre as Forças Convencionais na Europa (CFE) em Viena, o seu compromisso para reduzir as forças militares da Alemanha unificada para 370 mil num período de três a quatro anos; (viii) a Alemanha unificada renuncia à produção, armazenamento e uso de armas nucleares, biológicas e químicas e

⁴²³ Horst Teltschik (1992, 1994): 366-367.

⁴²⁴ Kohl recusa a proposta de pagar o estacionamento das forças soviéticas no território da antiga RDA, mas aceita compensar os custos da unificação monetária alemã que recaem sobre os militares soviéticos através de um empréstimo específico. Helga Haftendorn in Odd Arne Westad, Melvyn Leffler, editores (2010) III: 350.

continua a ser membro do Tratado de Não-Proliferação (TNP) como um Estado não-nuclear⁴²⁵.

Os oito pontos do acordo germano-soviético em Moscovo retomam, no essencial, os nove pontos da cimeira sovieto-americana de Wahington. O Presidente soviético resume a cimeira com Kohl com uma expressão curta: “Estivemos a praticar **Realpolitik**”⁴²⁶. Nas suas declarações finais, Gorbachev acrescenta ainda uma referência à “viragem histórica” da NATO na cimeira de Londres, sem a qual teria sido difícil chegar a um acordo entre o Presidente soviético e o Chanceler alemão⁴²⁷.

Resta a formalização dos acordos finais da unificação alemã - primeiro, o Tratado sobre a Unificação da Alemanha entre a RFA e a RDA, assinado em 31 de Agosto, depois o Tratado internacional sobre a unificação⁴²⁸, assinado na reunião final da Conferência 2+4, em Moscovo, no dia 12 de Setembro, pelos ministros dos Negócios Estrangeiros. Em 2 de Outubro, os ministros dos Negócios Estrangeiros da CSCE tomam nota do Tratado 2+4 e, no dia seguinte, a RDA integra-se na RFA nos termos do art.º 23 da Lei Fundamental. A unificação da Alemanha tem lugar à meia-noite, no dia 3 de Outubro.

A Alemanha unificada torna-se plenamente soberana depois da ratificação do Tratado 2+4 pelos cinco Estados signatários e da sua entrada em vigor no dia 15 de Março de 1991. Os acordos de unificação incluem um conjunto de protocolos adicionais, entre os quais uma carta dos ministros dos Negócios Estrangeiros da RFA e da RDA aos seus homólogos das Quatro Potências em que se comprometem a preservar uma Alemanha unificada, livre e democrática⁴²⁹. As primeiras eleições na Alemanha unificada realizam-

⁴²⁵ Horst Teltschik (1992, 1994): 384-385. Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 333-342.

⁴²⁶ Frank Elbe, Richard Kiesler (1996): 158.

⁴²⁷ Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995): 342.

⁴²⁸ “Treaty on the Final Settlement with Respect to Germany”. **International Legal Materials** 29 (1990): 1186-1193.

⁴²⁹ “Agreed Memorandum, 12 September 1990”. **Bulletin of the German Press and Information Service** 109, 1156-1157, 14 de Setembro de 1990

se no dia 2 de Dezembro de 1990 e são ganhas pela CDU, que se mantém no poder em coligação com o Partido Liberal.

De certa maneira, o dia da unidade alemã, em 3 de Outubro de 1990, marca o fim da II Guerra Mundial, sem que nunca tenha sido assinado um tratado de paz entre a Alemanha e as Quatro Potências vencedoras, bem como o fim da divisão de Berlim, da Alemanha e da Europa, que define a Guerra Fria na frente ocidental. O quadro de continuidade política e institucional, nos termos do qual a Alemanha unificada permanece na NATO, confirma o seu estatuto como Estado não-nuclear no TNP e se empenha na conclusão do futuro Tratado da União Europeia, concluído em Maastricht em Dezembro de 1991, é a melhor garantia possível de estabilidade estratégica nas circunstâncias em que se realiza esse processo. Mas, de certa maneira, esse quadro de continuidade deixa em aberto a questão alemã que é suposto resolver.

3. O fim da União Soviética

O processo de decomposição do império soviético forma um todo, no sentido em que não é possível separar nem a viragem política interna da **Perestroika** do recuo estratégico externo, nem a deposição dos regimes comunistas na Europa de Leste e a unificação da Alemanha da dissolução da União Soviética⁴³⁰.

O princípio e o fim desse processo estão em Moscovo e, nesse sentido, o fim da União Soviética resulta, sobretudo, de factores endógenos⁴³¹. O princípio é a tentativa de mudar o regime comunista através de uma “revolução de cima para baixo”⁴³² iniciada pelo centro soviético para restaurar a sua autoridade e a legitimidade do partido leninista.

Essa estratégia tem precedentes na história da URSS, quer no período do terror stalinista, quer na transição post-stalinista. Em ambos os casos, as mudanças políticas, as divisões internas e a luta pelo poder são inseparáveis: a ascensão de Stalin é lenta e a depuração massiva do partido **bolchévik** é necessária para garantir a concentração definitiva do

⁴³⁰ Sobre a **Perestroika** e o fim da URSS, ver Martin Malia (1994): 405-490. Archie Brown (1996). Archie Brown. The Gorbachev Era in Ronald Grigor Suny, editor (2006). **The Cambridge History of Russia III. The Twentieth Century**: 316-351. Cambridge: Cambridge University Press. Archie Brown (2007). **Seven Years that Changed the World**. Oxford: Oxford University Press. Alex Pravda. The Collapse of the Soviet Union (1989-1991) in Melvyn Leffler, Odd Arne Westad, editores (2010) III: 356-377. Gordon Hahn (2002). **Russia's Revolution from Above. Reform, Transition, and Revolution in the Fall of the Soviet Communist Regime**. New Brunswick: Transaction. Ver também Hedrick Smith (1991). **The New Russians**. Nova York: Random House. Robert Kaiser (1992). **Why Gorbachev Happened**. Nova York: Touchstone. David Remnick (1993). **Lenin's Tomb**. Nova York: Random House. Ver ainda Mikhail Gorbachev (1996). Mikhail Gorbachev, Zdenek Milnar (2002). **Conversations with Gorbachev**. Nova York: Columbia University Press. Eduard Shevardnadze (1991). Alexander Yakovlev, Lily Marcou (1991). **Ce que nous voulons faire de l'Union Soviétique**. Paris: Seuil. Alexander Yakovlev (1993). **The Fate of Marxism in Russia**. New Haven: Yale University Press. Yegor Ligachev (1993). Pavel Palazchenko (1997). Anatoly Chernyaev (2000). Evgeny Primakov (2004). Andrei Grachev (2008).

⁴³¹ Alex Pravda in Odd Arne Westad, Melvyn Leffler, editores (2010) III: 358. Archie Brown in Ronald Grigor Suny, editor (2006): 316.

⁴³² A fórmula leninista é corrente na política soviética e retomada, entre outros, por Alexander Yakovlev. Archie Brown in Ronald Grigor Suny, editor (2006): 327.

poder nas mãos do Secretário-Geral, enquanto Khrushchev demora quatro anos a tomar o poder para depois completar o “degelo” e a destalinização, antes de ser substituído na sequência da crise dos mísseis de Cuba. Com Gorbachev, a ascensão e a consolidação do poder são fulgurantes e a dinâmica iniciada pela sua revolução acaba por o destruir num prazo comparativamente curto: entre 11 de Março de 1985 e 21 de Agosto de 1991, o mandato do último Secretário-Geral do PCUS dura um pouco mais de seis anos.

Na sucessão interna, Gorbachev é o escolhido de Yuri Andropov para, em conjunto com Yegor Ligachev, dar continuidade à linha reformista⁴³³. Mas a nova geração tem uma visão mais pessimista sobre a crise existencial do sistema comunista e o novo Secretário-Geral quer uma mudança profunda, a começar pela depuração radical da velha guarda. Tal como nos casos precedentes, esse processo é difícil e, perante a inércia burocrática, tanto no centro, como nas periferias, Gorbachev decide acelerar as reformas políticas da **Perestroika** (re-estruturação) e, simultaneamente, com a **Glasnost** (transparência), abre um debate sobre o passado para denunciar os malefícios da “estagnação”, sinónimo dos poderes instalados na estrutura do Partido e do Estado pela gerontocracia.

Nesse sentido, na reunião de Junho de 1987 do Comité Central do PCUS, o Secretário-Geral, num discurso transmitido em directo pela televisão, apresenta as suas propostas de reforma interna que prevêm a limitação dos mandatos e a apresentação de candidaturas múltiplas nas eleições soviéticas, a par de um programa de liberalização económica, em que o **Gosplan** perde gradualmente o controlo sobre as empresas. Em Outubro, o debate no Comité Central sobre o legado stalinista e o passado soviético, suscitado pela preparação da intervenção de Gorbachev nas comemorações da Revolução de Outubro, está na origem da primeira crise interna da **Perestroika**, quando Boris Yeltsin, o **enfant**

⁴³³ Archie Brown (1988). “Comment Gorbachev a pris le pouvoir (1978-1988)”. **Pouvoirs** 45: 17-30. Ver também Richard Sakwa (1990). **Gorbachev and his Reforms**. Engelwood Cliffs: Prentice-Hall. Ver ainda Moshe Lewin (1989). **The Gorbachev Phenomena**. Berkeley: University of California Press. Michel Heller (1990). **Le septième Secrétaire-Genéral. Splendeur et misère de Mikhaïl Gorbatchev**. Paris: Olivier Orban.

terrible dos reformistas⁴³⁴, critica as posições mais conservadoras de Ligachev, a segunda figura na hierarquia. Gorbachev defende o seu rival ortodoxo⁴³⁵ e demite Yeltsin do seu cargo como Primeiro Secretário do PCUS em Moscovo.

Desde essa data, a polarização entre a direita conservadora e esquerda reformista divide a geração reformista e a concentração das prioridades na re-estruturação política remete para segundo plano as reformas económicas. Em Junho de 1998, na XIX Conferência do PCUS, apesar da ala conservadora ter a maioria dos delegados, o Secretário-Geral impõe a aprovação da realização de eleições gerais para um novo Congresso dos Deputados do Povo. Contra a resistência do **apparat**, Gorbachev recupera a velha palavra-de-ordem revolucionária - “Todo o poder aos Soviéticos” - e vai iniciar a reforma institucional do Estado para criar um contra-poder soviético face ao Partido. Na mesma altura, o Secretário-Geral rejeita, com veemência, o recurso à força como forma de resolver os conflitos políticos, uma posição que limita drasticamente a sua capacidade de controle interna e externa: na sua opinião, “a política da força em todas as suas formas e manifestações tornou-se historicamente obsoleta”⁴³⁶. A nova linha geral do centro é o sinal que autoriza as estratégias de reforma na Polónia, com as negociações entre o POUP e o Solidariedade, e na Hungria, com a deposição de Kadar, enquanto o “Bando dos Quatro” se prepara para resisitir às mudanças radicais, alinhado com a ala conservadora na direcção soviética⁴³⁷.

⁴³⁴ John Morrison (1991). **Boris Yelstin: From Bolshevik to Democrat**. Nova York: Dutton. George Breslauer (2002). **Gorbachev and Yeltsin as Leaders**. Cambridge: Cambridge University Press. Leon Aron (2000). **Boris Yelstin**. Londres: HarperCollins. Timothy Colton (2011). **Yeltsin: A Life**. Nova York: Basic Books. Ver também Boris Yeltsin (1990). **Against the Grain**. Nova York: Summit Books. Boris Yelstin (1994). **Sur le fil du rasoir**. Paris: Fayard.

⁴³⁵ Martin Malia: 427-428. Archie Brown in Ronald Grigor Suny, editor (2006): 327. Ver também o relato da reunião do Comité Central feito por Georgy Arbatov, que critica a forma como Gorbachev acusa Yeltsin. Georgy Arbatov (1993). **The System**: 324. Nova York: Three Rivers Press.

⁴³⁶ Archie Brown: 340.

⁴³⁷ Alex Pravda. Soviet Policy Towards Eastern Europe in Transition: The Means Justify the Ends in Noel Malcolm, editor (1994). **Russia and Europe. An End to Confrontation**. Londres: Pinter. Mark Kramer (2003). “The Collapse of East European Communism and the Repercussions within the Soviet Union (Part I)”. **Journal of Cold**

Em Março de 1989, as eleições para o Congresso dos Deputados do Povo são as primeiras verdadeiras eleições na Rússia desde 1918 e marcam o início de uma nova dinâmica política, em que a “revolução de baixo para cima” vai prevalecer sobre a “revolução de cima para baixo”. Em si mesmos, nem o processo, nem os resultados das eleições são impressionantes. As eleições directas escolhem dois terços dos membros do Congresso em listas com múltiplos candidatos que pertencem todos ao PCUS e representam as circunscrições nacionais e territoriais da URSS, enquanto o outro terço é eleito indirectamente pelas “organizações sociais”, incluindo 100 membros reservados para o Partido, todos, a começar por Gorbachev, nomeados em lista fechada. No final do exercício, 85% dos deputados são membros do PCUS e, em 2250 membros, apenas cerca de 300 pertencem às correntes da oposição, liberal ou nacionalista.

Porém, no processo eleitoral, os chefes do Partido nas principais cidades da Rússia, da Ucrânia e da Bielorrússia - Moscovo, Leningrad, Sverdlovsk, Vladivostok, Volgograd, Kiev, Lvov e Minsk - não conseguem ser eleitos, nem fazer eleger os seus candidatos. No círculo da capital, Yeltsin, o antigo dirigente comunista perseguido pelos **apparatchiki**, faz campanha a favor da eleição directa do Presidente russo e da criação de um sistema multipartidário e é eleito contra o candidato oficial do PCUS por uma maioria de 90% dos sufrágios, com cinco milhões de votos. Nas Repúblicas bálticas, as Frentes populares nacionalistas dominam a eleição, com dois terços dos deputados e os candidatos oficiais só são eleitos quando têm o seu apoio. Nas Repúblicas caucasianas, a escalada dos conflitos étnicos e nacionais impede a realização de eleições normais, enquanto nas Repúblicas da Ásia Central, tal como nos distritos rurais, os eleitores ainda continuam a votar, como dantes, nos candidatos do Partido.

War Studies 5 (4): 178-256. Mark Kramer (2004). “The Collapse of East European Communism and the Repercussions within the Soviet Union (Part II)”. **Journal of Cold War Studies** 6 (4). Mark Kramer (2005). “The Collapse of East European Communism and the Repercussions within the Soviet Union (Part III)”. **Journal of Cold War Studies** 7 (1). Ver também Karen Dawisha (1990). Charles Gati (1990). Jacques Rupnik (1997).

O Congresso é demasiado grande para ser uma instância deliberativa e só pode reunir duas ou três vezes por ano. A sua principal função é eleger o Soviete Supremo, com 542 deputados, o qual, por sua vez, elege o Presidente - como previsto, Gorbachev é escolhido para o cargo em Junho. Mas as sessões plenárias do Congresso são transmitidas em directo pela televisão nacional e, durante doze dias, tudo vai parar para acompanhar os debates, presididos por Gorbachev, em que participam as principais personalidades da oposição minoritária, tanto dissidentes como Andrei Sakharov⁴³⁸ e Yuri Afanassiev, como os críticos da linha oficial, a começar por Yelstin, o único deputado da oposição escolhido para pertencer ao Soviete Supremo. A oposição vai formar um Grupo Inter-Regional juntamente com os movimentos soberanistas baltas e consolidar a convergência estratégica entre nacionalistas e democratas⁴³⁹. Desde o fim da primeira reunião do Congresso, a **Perestroika** deixa de ser apenas uma política do Partido e passa a ser um processo político que envolve cada vez mais a sociedade no seu conjunto, mobilizando as elites urbanas e as correntes nacionalistas na Rússia e nas marcas europeias do império⁴⁴⁰.

Na mesma altura, as eleições polacas põem em causa a continuidade do regime comunista, sem intervenção do centro soviético. No passado, Moscovo procurou evitar que as crises na Europa de Leste - na Polónia e na Hungria em 1956, na Checoslováquia em 1968, de novo na Polónia em 1980-1981 - pudessem contaminar a URSS e as Repúblicas soviéticas. Mas, em 1989, Gorbachev quer, pelo contrário, valorizar as experiências na Polónia e na Hungria e o efeito de contágio é imediato⁴⁴¹.

Nas Repúblicas bálticas, as Frentes populares mobilizam-se e, no dia 23 de Agosto, cinquenta anos depois da assinatura do Pacto Germano-Soviético, um milhão de pessoas formam uma cadeia humana entre Vilnius, Riga e Talinn para reclamar a anulação dos acordos entre as duas potências totalitárias, nos termos dos quais a Lituânia, a Letónia e a

⁴³⁸ Andrei Sakharov (1990). **Moscow and Beyond 1986 to 1990**. Londres: Hutchinson.

⁴³⁹ Martin Malia (1994): 451-452. Victor Zaslavsky (1992). "Nationalism and Democratic Transition in Post-Communist Societies". **Daedalus** 121: 279-302.

⁴⁴⁰ Martin Malia (1994): 446-447. Archie Brown in Ronald Grigor Suny, editor (2006): 327.

⁴⁴¹ Alex Pravda in Odd Arne Westad, Melvyn Leffler, editores (2010) III: 363. Mark Kramer (2003): 204-205.

Estónia foram anexadas pela URSS em 1940⁴⁴². Os protocolos secretos do tratado, cuja existência tinha sido sempre negada pelo regime comunista, são publicados na imprensa soviética e Alexander Yakovlev, membro do **Bureau** Político e dirigente da ala reformista, vai presidir a uma Comissão de Inquérito do Congresso, o qual, em Dezembro, declara a nulidade do Pacto Ribbentrop-Molotov. Os movimentos nacionalistas já não se limitam a reivindicar mais soberania e começam a reclamar a restauração da independência: a Lituânia vai ser a primeira a pôr em causa a unidade e a integridade da URSS e pode contar com apoios significativos tanto na diáspora báltica, concentrada nos Estados Unidos, como dos países vizinhos, incluindo a Polónia, mas também na Ucrânia, onde o movimento nacionalista Rukh segue de perto a evolução nas três Repúblicas do Báltico⁴⁴³: na fórmula de um dirigente nacionalista ucraniano, a União Soviética está numa encruzilhada entre a via polaca e a via chinesa⁴⁴⁴.

Paralelamente, as condições de exercício do poder do centro estão postas em causa nas Repúblicas do Cáucaso, tanto no Azerbaijão e na Arménia, em confronto na questão do Nagorno-Karabakh, como na Geórgia, onde as manifestações nacionalistas são violentamente reprimidas pelos militares soviéticos em Abril. No Outono, o Azerbaijão e a Geórgia proclamam a sua soberania⁴⁴⁵.

Tal como o ritmo da democratização e a crítica da herança leninista, a questão nacional é crucial nas divisões internas da elite comunista⁴⁴⁶. Ligachev e os conservadores reclamam uma resposta firme, sem excluir o recurso à força, contra os separatismos nacionalistas,

⁴⁴² Anatol Lieven (1993). **The Baltic Revolution: Estonia, Latvia, Lithuania, and the Path to Independence**. New Haven: Yale University Press. Ver também V. Stanley Vardys, Judith Sedaitis (1999). **Lithuania: The Rebel Nation**. Boulder: Westview Press. Kristian Gerner, Stefan Hedlund (1993). **The Baltic States and the End of the Soviet Empire**. Londres: Routledge.

⁴⁴³ Taras Kuzio, Andrew Wilson (1994). **Ukraine: Perestroika to Independence**. Londres: Macmillan. Ver também Bohdan Nahaylo (1999). **The Ukrainian Resurgence**. Londres: Hurst.

⁴⁴⁴ Martin Malia (1994): 452.

⁴⁴⁵ Alex Pravda in Odd Arne Westad, Melvyn Leffler, editores (2010) III: 364. Ver também Charles King (2008). **The Ghost of Freedom: A History of the Caucasus**. Oxford: Oxford University Press.

⁴⁴⁶ Yegor Ligachev (1993). Alexander Yakovlev (1991).

que consideram ser a ameaça principal. Pela sua parte, os reformadores vêem na turbulência nacionalista uma consequência natural do processo de mudança interna e desvalorizam os perigos secessionistas, o que deixa Yakovlev e a ala esquerda expostos às acusações de falta de “patriotismo soviético” por parte dos conservadores.

A contagem decrescente para a crise final da União Soviética começa nos primeiros meses de 1990, com a tripla aceleração da mudança no regime político, das tendências centrífugas das repúblicas e da crise económica. Essa aceleração domina a evolução interna durante a fase crítica das negociações sobre a unificação da Alemanha⁴⁴⁷, que confirma tanto a **débâcle** da estratégia controlada de retraimento, como a tendência de liberalização política nas mudanças post-comunistas na Europa de Leste, cujo efeito de retorno sobre a URSS está resumido na fórmula de Timothy Garton-Ash: “**No Wall, no Soviet Union**”⁴⁴⁸. No Outono, o Presidente soviético procura conter a dinâmica de transição e faz uma aliança com a ala conservadora para travar as reformas políticas e os riscos de desintegração da União Soviética e, ao mesmo tempo que tenta preservar a sua relação com os Estados Unidos e os países ocidentais no contexto da resposta conjunta à anexação iraquiana do Koweit. Mas, na Primavera seguinte, Gorbachev procura recuperar a sua aliança com Yeltsin e as correntes reformistas com um pacto constitucional de refundação da União federal, que vai estar na origem do golpe de Estado de 19 de Agosto de 1991, cujo falhanço precipita o fim da URSS.

A realização das eleições locais, em Fevereiro de 1990, marca o fim do monopólio político formal do Partido e a emergência de um quadro de pluralismo partidário na URSS. Nas vésperas do acto eleitoral, sob pressão das manifestações em frente ao Kremlin, em que Afanassiev reclama uma transição pacífica dos princípios leninistas da Revolução de Outubro para os princípios pluralistas da Revolução de Fevereiro, o Comité Central do PCUS decide seguir o exemplo dos “partidos irmãos” da Europa de Leste e renuncia ao seu estatuto constitucional como “partido dirigente”, que se tinha tornado um

⁴⁴⁷ William Taubman, Svetlana Savranskaya. If a Wall Fell in Berlin and Moscow Hardly Noticed, Would It Still Make a Noise ? in Jeffrey Engel, editor (2009): 69-95.

⁴⁴⁸ Timothy Garton-Ash. “Gorbachev's Gamble”, **The Independent**, 8 de Novembro de 1990.

anacronismo embaraçante⁴⁴⁹. Paralelamente, as correntes liberais e nacionalistas da oposição no Congresso unem-se para concorrer de forma organizada às eleições e formam a “Rússia Democrática”, um movimento cujo programa comum é o desmantelamento do regime comunista a partir da restauração do poder dos soviets.

Na sequência das eleições locais, um terço da União Soviética fica nas mãos da oposição, maioritária em Moscovo, em Leningrad, em Sverdlovsk e na maior parte das cidades da Rússia, assim como nas Repúblicas bálticas, nomeadamente com a vitória do Sajudis na Lituânia, e também nas Repúblicas caucasianas. Na Ucrânia, os nacionalistas do Rukh têm bons resultados, sem conseguir retirar a maioria ao Partido comunista. Nas eleições gerais do ano anterior, a oposição tinha ganho uma plataforma política no Congresso, mas com as eleições locais os democratas e os nacionalistas passam a ter uma capacidade de acção política com um assento territorial e institucional muito significativo.

Gorbachev responde à “revolução de baixo para cima” em dois registos. Em Março, o Congresso legaliza os partidos políticos e, ao mesmo tempo, aprova uma reforma institucional com a criação de um novo Presidente da União Soviética, que concentra os poderes executivos, bem como de um Conselho Presidencial e de um Conselho da Federação, no qual têm assento os Presidentes das Repúblicas federadas. A presidencialização do regime procura estabelecer a preponderância do Estado contra a hegemonia do Partido e essa orientação fica confirmada quando o Congresso elege Gorbachev como o primeiro Presidente da URSS e quando este nomeia para o Conselho Presidencial os seus aliados, incluindo membros do **Bureau** Político. Desse modo, Gorbachev passa a ter um estatuto institucional equivalente aos seus homólogos ocidentais e o seu poder deixa de depender apenas da sua posição como Secretário-Geral, desvalorizada, nas vésperas do Congresso do PCUS, pela revisão constitucional⁴⁵⁰.

Yeltsin acaba de ser eleito como deputado do Soviete Supremo por Sverdlovsk com 80% dos votos e decide seguir os passos do seu rival. Em Maio, apresenta a sua candidatura à

⁴⁴⁹ Martin Malia (1994): 466-467.

⁴⁵⁰ Archie Brown in Ronald Grigor Suny, editor (2006): 328-329.

presidência do Soviete Supremo da Federação da Rússia - o estatuto equivalente ao de Presidente da República russa. Gorbachev, consciente do perigo que representa a eleição presidencial de Yeltsin, apresenta sucessivos candidatos contra o principal dirigente da oposição democrática sem, todavia, conseguir impedir a sua vitória, à terceira volta, na votação do Soviete Supremo. No seu primeiro acto como Presidente, Yeltsin faz uma declaração de soberania da Rússia e reivindica a transferência de poderes da União para a Federação: o seu programa defende a democracia pluralista e a eleição presidencial direct, bem como a economia de mercado, sob a bandeira do nacionalismo russo.

A declaração de soberania da Rússia é naturalmente seguida pelas outras Repúblicas: a “parada das soberanias” revela a extensão das tendências centrífugas, que marcam a política soviética nos meses do fim. Com efeito, o Partido Comunista da Lituânia, dirigido por Algirdas Brazauskas, próximo dos nacionalistas, anuncia, em Dezembro de 1989, a sua separação do PCUS e, dois meses depois, o Sajudis ganha as eleições locais e elege Vytautas Landsbergis como Presidente da Lituânia. No dia 11 de Março de 1990, Landsbergis declara unilateralmente a independência, num momento crítico do processo de unificação da Alemanha. Moscovo declara um embargo e proíbe os Lituanos de usar armas, o que é rejeitado pelo novo Presidente como uma interferência de uma potência estrangeira nos assuntos internos. Landsbergis avisa que “o fantasma do stalinismo anda no Kremlin”⁴⁵¹, mas Bush e Kohl querem proteger Gorbachev, apesar de não poderem contestar o princípio de autodeterminação que legitima a restauração da unidade alemã: se não houver uma intervenção violenta do centro soviético, estão ambos preparados para não apoiar, nem reconhecer os secessionistas baltas⁴⁵².

Contra a pressão dos militares, Gorbachev evita recorrer à força na Lituânia e pede ao Congresso para legislar sobre o direito de secessão, formalmente reconhecido pela

⁴⁵¹ Michael Bechloss, Strobe Talbott (1993): 199.

⁴⁵² Michael Bechloss, Strobe Talbott (1993): 193-207. Kristina Readman (2006). “Between Political Rethoric and **Realpolitik** Calculations. Western Diplomacy and the Baltic Independence Struggle in the Cold War Endgame”. **Cold War History** 6 (1): 1-42. Ver também Alfred Senn (1995). **Gorbachev’s Failure in Lithuania**. Nova York: St. Martin’s Press. Ver ainda Horst Teltschik (1992, 1994). Condoleezza Rice, Philip Zelikow (1995). Helmut Kohl (1997). George Bush, Brent Scowcroft (1998).

Constituição soviética. Mas a crise na Lituânia não é a única na frente soberanista. No Azerbaijão, em 15 de Janeiro, as manifestações da Frente Popular em Baku são reprimidas pelas forças soviéticas, cuja intervenção provoca dezenas de mortos, o que acentua as divisões na direcção comunista e provoca um debate aceso no Congresso. Na Moldávia, na sequência da execução de Ceausescu, o movimento nacionalista reivindica a reunificação com a Roménia.

Não são só os democratas e os secessionistas quem joga a carta nacional: os ortodoxos decidem, em Junho, formar um Partido Comunista Russo, que nunca tinha existido no passado soviético. Gorbachev aceita essa iniciativa arriscada, que pode provocar uma perda significativa de membros do PCUS, para tentar parar Yeltsin. Os conservadores dominam, sem dificuldades, o novo partido, que representa um contrapoder ao PCUS nas vésperas do XXVIII Congresso, onde está em causa o lugar de Gorbachev, cada vez mais isolado à esquerda e à direita. Com brilho, o Secretário-Geral consegue dominar o Congresso, onde é re-eleito e faz aprovar as suas propostas de mudança estatutária. O alargamento do **Bureau** Político, que passa a integrar os secretários dos quinze partidos comunistas republicanos, bem como a contracção do Secretariado do PCUS, cujas funções são cada vez mais administrativas, desfazem o modelo desenhado por Stalin, mas fortalecem a supremacia do Secretário-Geral na direcção partidária⁴⁵³.

A re-eleição de Gorbachev no Congresso do PCUS é a sua última vitória política. A dupla oposição dos democratas contra os comunistas e das repúblicas contra o centro domina a política soviética e força uma escolha entre a transição post-comunista e post-imperial e da defesa de um **status quo** cada vez mais ambíguo e mais frágil.

No meio da crise, Gorbachev acumula um poder impressionante como Presidente da União Soviética e Secretário-Geral do Partido Comunista. O seu reconhecimento pelos aliados ocidentais, com a conclusão do processo de unificação da Alemanha, está no ponto mais alto e é confirmado com a decisão soviética de condenar no Conselho de

⁴⁵³ Martin Malia (1994): 440-441.

Segurança a anexação do Koweit pelo Iraque. A frente externa é importante em si mesma e também para garantir os créditos indispensáveis para evitar o colapso económico.

Porém, a capacidade de Gorbachev para definir os consensos centrais, na tradição leninista, diminui significativamente com a crescente polarização política e institucional. Desde logo, o Secretário-Geral tem cada vez mais dificuldades em tirar partido da divisão cavada entre conservadores e reformistas e corre o risco de ficar refém das facções, em vez de arbitrar os conflitos internos. Por outro lado, o Presidente tem cada vez menos meios para conter as soberanias republicanas, a começar pela Rússia, cuja afirmação política tende a paralisar o centro⁴⁵⁴. Por último, o novo Presidente da União Soviética tem de fazer face ao novo Presidente da Rússia, numa luta constante entre a vontade da Rússia, que quer recuperar a sua soberania, e o império, que quer manter a sua força⁴⁵⁵.

Em Outubro, depois de uma longa negociação com Yeltsin para aprovar uma estratégia de liberalização e de privatização acelerada da economia - o “Plano dos 500 Dias”, elaborado por Stanislas Shatalin e Grigory Yavlinsky - Gorbachev acaba por desistir dessa terapia de choque e apresenta no Soviete Supremo um programa económico conservador, que já não prevê nem o fim da “propriedade socialista”, nem a transferência de poderes para as repúblicas, embora admita uma transição para uma “economia de mercado regulada” ao longo dos próximos cinco anos.

⁴⁵⁴ George Kennan, que regressa a Moscovo em Outubro de 1990, escreve no seu Diário: “Mais importante ainda, e também mais alarmante, é o movimento vigoroso para a independência na Rússia | sob | a direcção de Boris Yelstin. Se este grande território, com mais de metade do território da URSS e cerca de metade da população, que é o verdadeiro centro de vitalidade política, se mover do nível soviético para o do governo republicano, como ameaça fazer, vai pôr-se a questão de saber se sobra território suficiente para justificar a permanência de qualquer autoridade central”. Frank Costigliola, editor (2014) **The Kennan Diaries**: 614. Nova York: W.W. Norton.

⁴⁵⁵ A fórmula é de Galina Starovoitova, socióloga e personalidade destacada da oposição democrática. Galina Starovoitova (1997). **Sovereignty After Empire. Self-Determination Movements in the Former Soviet Union**. Washington: United States Institute of Peace. Galina Starovoitova (1997). **National Self-Determination**. Boston: Brown University Press.

O recuo de Gorbachev resulta do reconhecimento do seu isolamento perigoso perante as elites soviéticas, que contestam a liberalização política e ideológica, a perda da RDA e da Europa de Leste e denunciam os riscos de fragmentação da União Soviética. A viragem à direita fica confirmada por um conjunto de nomeações, incluindo o Primeiro Ministro Valentin Pavlov e o Ministro do Interior, Boris Pugo, assim como o Vice-Presidente Gennady Yanaev, que formam, em conjunto com o Marechal Dmitri Yazov, Ministro da Defesa, e Vladimir Kryuchkov, Presidente do KGB, um círculo conservador que tem nas suas mãos os instrumentos essenciais do poder do Estado e cujos membros vão integrar o novo Conselho de Segurança do Presidente soviético⁴⁵⁶. Yakovlev, excluído da direcção no último Congresso do PCUS, avisa que “está em curso uma ofensiva das forças reaccionárias e conservadoras”, que classifica como “um golpe de Estado larvar”⁴⁵⁷.

Em Dezembro, Gorbachev vai ao Congresso pedir mais poderes para assegurar “um governo forte, uma disciplina severa e maior contróle sobre o cumprimento das decisões”, necessários para impedir “a ruptura do nosso Estado”⁴⁵⁸. Na mesma tribuna, Yeltsin responde que “a chamada ‘revolução de cima para baixo’ chegou ao fim. O Kremlin deixou de ser o iniciador e o agente do processo de renovação | que se deslocou | para as repúblicas”: só “o diálogo” entre o centro e as repúblicas pode “salvar a União”⁴⁵⁹. Mais importante, na sua última intervenção no Congresso, no dia 20 de Dezembro, o Ministro dos Negócios Estrangeiros, que Gorbachev acaba de convidar para ser Vice-Presidente, demite-se e denuncia o “regresso da ditadura”⁴⁶⁰.

A demissão de Shevardnadze, nas vésperas da intervenção das Nações Unidas no Koweit, tem um impacto real entre os dirigentes ocidentais, que questionam Gorbachev sobre a

⁴⁵⁶ O Conselho de Segurança é criado em Março de 1991, e inclui, além de Yanaev, Pavlov, Pugo, Yazov e Kryuchkov, Valery Boldin, Alexander Bessmertnyk, Evgeny Primakov e Vadim Bakatin. Os cinco primeiros vão ter uma intervenção decisiva no golpe de Estado de 19 de Agosto de 1991. Leon Aron (2000): 408-409. Anatoly Chernyaev (2000): 338.

⁴⁵⁷ Michael Bechloss, Strobe Talbott (1993): 288.

⁴⁵⁸ Michael Bechloss, Strobe Talbott (1993): 295-296.

⁴⁵⁹ Leon Aron (2000): 408-410.

⁴⁶⁰ Michael Bechloss, Strobe Talbott (1993): 288, 295-296. Anatoly Chernyaev (2000): 312-313. Ver também Eduard Shevardnadze (1991).

continuidade da sua política externa. O Presidente soviético conta com o seu apoio à estratégia norte-americana contra o Iraque de Saddam Hussein para neutralizar qualquer tentação de ruptura, mas as decisões pendentes sobre os créditos à União Soviética são suspensas na cimeira do Grupo dos Sete (G7), no princípio do novo ano. Pelo contrário, Deng Xiaoping e o novo Secretário-Geral do PC da China, Jiang Zemin, tomam nota da evolução de Gorbachev, que parece estar a reparar os estragos causados pela sua anterior “linha revisionista”. A China quer, acima de tudo, preservar um quadro de normalidade das relações bilaterais com a União Soviética, mas o PCC não hesita em dar um sinal do seu reconhecimento da viragem conservadora. Jiang aceita a marcação de uma visita oficial a Moscovo para a segunda cimeira entre os Secretários-Gerais dos dois partidos e, por sua iniciativa, a China faz um empréstimo à União Soviética que representa metade do montante dos créditos suspensos pelo G7⁴⁶¹.

No dia 13 de Janeiro de 1991, a intervenção das forças especiais soviéticas em Vilnius e, oito dias depois, em Riga, causa vários mortos durante os confrontos, que ocorrem imediatamente antes e logo a seguir ao início da intervenção militar norte-americana contra o Iraque, em 16 de Janeiro⁴⁶². O recurso à força nas Repúblicas bálticas provoca demissões entre os conselheiros mais próximos de Gorbachev que, todavia, se deixam convencer de que o Presidente foi posto perante um facto consumado à sua revelia pelos responsáveis das forças de segurança⁴⁶³. Bush, pressionado para impor sanções, aceita as explicações de Gorbachev, apresentadas pelo novo Ministro dos Negócios Estrangeiros,

⁴⁶¹ Os créditos da República Popular da China são contabilizados em Francos Suíços e representam o equivalente a 750 mil MUSD. O G7 tinha cancelado créditos num total previsto de 1.5 mil MUSD. John Garver (1993). “The Chinese Communist Party and the Collapse of Soviet Communism”. **China Quarterly** 133: 10.

⁴⁶² Concentrados na frente interna, os responsáveis soviéticos, incluindo os militares, são apanhados de surpresa pela decisão dos Estados Unidos, comunicada a meio da noite por Baker ao seu homólogo. Por instruções de Gorbachev, este pede um adiamento de 24 horas, para tentar mais uma **démarche** soviética em Bagdad, mas o Secretário de Estado não está em condições de mandar parar os bombardeamentos que já começaram contra alvos na capital iraquiana. Michael Bechloss, Strobe Talbott (1993): 312-314. Evgeny Primakov (2004).

⁴⁶³ Alex Pravda in Odd Arne Westad, Melvyn Leffler, editores (2010) III: 371. Anatoly Chernyaev (2000): 263-266.

Alexander Bessmertnyk, que está em Washington para insistir na necessidade de retomar as missões de bons ofícios de Evgeny Primakov junto de Saddam Hussein ⁴⁶⁴.

Yeltsin parte para Talinn logo no dia 13 de Janeiro, para assinar uma Declaração conjunta com os Presidentes das três Repúblicas bálticas e reconhecer a sua soberania da Lituânia, da Estónia e da Letónia. Yeltsin afirma que o Tratado de União está comprometido e anuncia que os Presidentes da Rússia, da Ucrânia, da Bielorrússia e do Kazaquistão vão fazer um novo “tratado quadripartido” para substituir a velha URSS⁴⁶⁵. Em Fevereiro, Yelstin reclama, pela primeira vez, a demissão de Gorbachev, que responde com uma tentativa de impugnar o Presidente rival no Soviete Supremo russo⁴⁶⁶. A oposição democrática sai para a rua e, no dia 28 de Março, reúne cem mil pessoas na capital, que desfilam com a bandeira tricolor da Rússia, contra Gorbachev que proibiu todas as manifestações e mobiliza milhares de soldados e policias para tentar controlar Moscovo.

O Presidente soviético está preparado para uma nova viragem. Gorbachev propõe-se responder à ascensão da Rússia e dos nacionalismos separatistas, cuja força acaba por reconhecer, com um novo Tratado de União em que substitui a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas por uma União das Repúblicas Soviéticas Soberanas. A sua proposta para uma nova federação continua a manter o essencial da estrutura constitucional do Estado unitário e a concentração do poder no centro soviético, contra a vontade dos dirigentes republicanos e nacionalistas.

Para contornar a oposição e recuperar a iniciativa política, Gorbachev decide convocar um **referendum**, marcado para 17 de Março, em que pede aos cidadãos soviéticos para aprovar a preservação da URSS como uma “federação renovada de repúblicas soberanas iguais entre si”⁴⁶⁷. Yeltsin não se quer opor à consulta, mas obtém do Soviete Supremo russo que acrescente ao **referendum** soviético uma pergunta adicional sobre a eleição

⁴⁶⁴ Michael Bechloss, Strobe Talbott (1993): 321-327.

⁴⁶⁵ Leon Aron (2000): 413-414.

⁴⁶⁶ Leon Aron (2000): 415-429. Martin Malia (1994): 481-482.

⁴⁶⁷ Martin Malia (1994): 482-483. Archie Brown in Ronald Grigor Suny, editor (2006): 376-377.

directa do Presidente da Rússia. O **referendum** de Gorbachev é aprovado por 70% dos eleitores soviéticos e os eleitores russos aprovam as propostas do Presidente soviético e de Yeltsin, respectivamente por 71 e 70% dos votos⁴⁶⁸. Acto contínuo, Gorbachev vai começar as negociações para substituir o Tratado da União de 1922, enquanto, no dia 5 de Abril, o Congresso dos Deputados do Povo russo marca a primeira eleição presidencial directa para 12 de Junho⁴⁶⁹.

As três Repúblicas bálticas, assim como a Geórgia, a Arménia e a Moldávia, que já se consideram-se como Estados independentes, não participam no **referendum** e recusam sentar-se à mesa das negociações. Em Novo Ogarevo, nos arredores de Moscovo, Gorbachev reúne-se com os nove Presidentes que representam as três Repúblicas eslavas e as seis Repúblicas islâmicas, numa fórmula 9+1 ou, na versão do Presidente da URSS, 1+9⁴⁷⁰. No dia 23 de Abril, o Kremlin torna pública a Declaração conjunta assinada pelos dez Presidentes, em que o centro, pela primeira vez, reconhece as repúblicas como “Estados soberanos” e se propõe criar uma “União de Estados soberanos”⁴⁷¹. O pacto federativo prevê um quadro alargado de transferência de poderes administrativos e económicos do centro para as repúblicas, bem como um processo de transição política, com a realização de eleições gerais, incluindo eleições presidenciais, no ano seguinte, e a aprovação de uma nova Constituição federal. Os acordos também prevêem o reconhecimento do direito de secessão das Repúblicas bálticas, da Geórgia, da Arménia e da Moldávia, que podem não fazer parte da nova União das Repúblicas Soviéticas Soberanas se não assinarem o novo Tratado de União, cuja assinatura fica marcada para o dia 20 de Agosto⁴⁷².

Logo a seguir, na data prevista, Yeltsin é eleito Presidente da Rússia à primeira volta por 57% dos votos contra dois candidatos comunistas apoiados por Gorbachev - um

⁴⁶⁸ Leon Aron (2000): 430.

⁴⁶⁹ Archie Brown **in** Ronald Grigor Suny, editor (2006): 347.

⁴⁷⁰ Archie Brown. Gorbachev and his era in perspective **in** Archie Brown (2007): 305. Ver também Jeffery Kahn (2002). **Federalism, Democratization, and the Rule of Law in Russia**. Oxford: Oxford University Press.

⁴⁷¹ Leon Aron (2000): 431.

⁴⁷² Martin Malia (1994): 483-484.

conservador, o antigo Primeiro Ministro Nikolai Ryzhkov, e um reformador, Vadim Bakatin - e contra o candidato da direita nacionalista, Vladimir Zhirinovsky. Yeltsin toma posse no Kremlin perante o Patriarca ortodoxo, Aleksei II, ao som de um hino da ópera de Glinka, “A Vida do Czar”. No seu discurso, o Presidente eleito diz que “a Grande Rússia está a levantar-se: vamos, sem falta, transformá-la num Estado soberano, próspero, democrático, pacífico e cumpridor da lei”⁴⁷³.

A situação de “duplo poder”, que opõe o regime comunista e o império soviético à democracia pluralista e ao nacionalismo russo, está institucionalizada e é personificada pela luta entre Gorbachev, o último Secretário-Geral do Partido Comunista soviético que nunca se submeteu ao voto directo, e Yelstin, o primeiro Presidente eleito da Rússia.

O momento de decisão no duelo entre os dois dirigentes, que representam dois princípios de legitimidade, dois regimes políticos e dois Estados, é a tentativa de golpe de Estado de 19 de Agosto. Nessa dia, o Vice-Presidente Yanaev, em conjunto com o Primeiro Ministro, os ministros da Defesa e do Interior, o Presidente do KGB, e três outros altos responsáveis, formam um “Comité de Estado para o Estado de Emergência” que assume os poderes do Presidente da União Soviética, detido na sua residência de Verão em Foros, na Crimeia, e manda as forças militares deter o Presidente da Rússia, entricheirado na sua sede oficial, a Casa Branca, em Moscovo. A motivação declarada dos golpistas é impedir a assinatura do novo Tratado da União e evitar o fim constitucional da URSS e, para o poderem fazer com uma aparência de legalidade tentam forçar o Presidente soviético a transferir “temporariamente” os seus poderes para o seu Vice-Presidente, o que Gorbachev recusa terminantemente⁴⁷⁴.

De certa maneira, o golpe de Estado da direita comunista ortodoxa é esperado há muito tempo. Poucas semanas antes, o Presidente da Câmara de Moscovo pede ao Embaixador dos Estados Unidos para avisar Yeltsin, em visita a Washington, sobre o risco eminente

⁴⁷³ Leon Aron (2000): 434-435.

⁴⁷⁴ Anatoly Chernyaev (2000): 371-378, 401-423. Archie Brown *in* Ronald Grigor Suny, editor (2006): 347-348. Alex Pravda *in* Odd Arne Westad, Melvyn Leffler, editores (2010) III: 373-374.

de golpe. O Embaixador Jack Matlock não só transmite a mensagem a Bush e Yeltsin, como recebe instruções para prevenir imediatamente Gorbachev, que está ao corrente. Essas **démarches** seguem-se à intervenção do Primeiro Ministro Pavlov, que pede ao Soviete Supremo a delegação de poderes do Presidente da União Soviética⁴⁷⁵. O episódio serve para reconstituir tanto o caos político e institucional, como a tensão permanente, típicos de uma situação revolucionária.

Em geral, os dirigentes ocidentais reagem com prudência ao golpe de Estado e insistem em falar com Gorbachev, isolado e sem comunicações. Depois de um momento de hesitação, Bush deixa cair que “os golpes podem falhar”⁴⁷⁶ e só Mitterrand parece resignar-se a reconhecer o golpe comunista como um facto consumado⁴⁷⁷. Porém, Yeltsin, que exige o regresso imediato de Gorbachev e a restauração da legalidade, resiste na Casa Branca, rodeado por uma multidão que separa o Presidente russo dos militares, e torna possível um volte-face⁴⁷⁸. Nas Forças armadas, uma parte significativa dos oficiais não apoia o golpe⁴⁷⁹, cujos principais responsáveis desaparecem de cena e hesitam, ou não têm condições, para recorrer decisivamente à força⁴⁸⁰. Com excepção do Iraque, da Cuba e da Líbia, nenhum Estado reconhece o “Comité de Estado” que, no dia 21 de Agosto, se dissolve: uma parte dos golpistas, incluindo o Marechal Yazov, dirige-se a Foros para se explicarem junto de Gorbachev, enquanto outros se suicidam ou são presos em Moscovo. Os dirigentes chineses também seguem a evolução em Moscovo a par e passo: Deng proíbe qualquer sinal prematuro de apoio e, no fim, o Partido Comunista chinês conclui que “o | incidente de 19 de Agosto foi muito parecido com o nosso 4 de

⁴⁷⁵ William Wohlforth, editor (2003): 115-123.

⁴⁷⁶ George Bush, Brent Scowcroft (1998): 521, 518-533.

⁴⁷⁷ Frédéric Bozo (2005): 365-398.

⁴⁷⁸ Leon Aron (2000): 440-465.

⁴⁷⁹ Alex Pravda **in** Odd Arne Westad, Melvyn Leffler, editores (2010) III: 373. Raymond Garthoff (1994): 476-477. Ver também William Odom (1998). **The Collapse of the Soviet Military**: 305-346. New Haven: Yale University Press.

⁴⁸⁰ Archie Brown **in** Ronald Grigor Suny, editor (2006): 348-349.

Junho e, no entanto, o resultado foi completamente o oposto. Foi assim porque os ‘Oito Soviéticos’ foram incapazes de implementar a ditadura do proletariado”⁴⁸¹.

A tentativa falhada de golpe precipita o que queria impedir e torna inevitável o fim da União Soviética. Mas, ao mesmo tempo, também se vai revelar fatal para Gorbachev⁴⁸²: o Presidente soviético, acusado de cumplicidade ou, no mínimo, de negligência⁴⁸³, regressa a Moscovo sem mostrar compreender o significado político dos acontecimentos dramáticos dos últimos dias, durante os quais esteve detido com a família e os conselheiros mais próximos⁴⁸⁴. Yeltsin é o vencedor da crise e vai confrontar um Gorbachev com a denúncia dos actos dos seus subordinados responsáveis pelo golpe, cuja conspiração está detalhadamente transcrita nas actas do Conselho de Ministros que o Presidente russo vai ler, em directo na televisão, perante o Presidente soviético, por uma vez sem palavras perante o seu rival.

Na sequência do golpe de Estado, a intervenção do Presidente russo preenche o vazio do poder soviético. A situação é crítica e a prioridade de Yeltsin é evitar a repetição do caos que levou à Revolução de Outubro depois da tentativa falhada de golpe do General

⁴⁸¹ O documento, atribuído ao Comité Central do PCC, serve para instruir os seus quadros superiores. John Garver (1993): 17.

⁴⁸² Archie Brown in Ronald Grigor Suny, editor (2006): 349. Anatoly Chernyaev (2000): 378.

⁴⁸³ Nesses dias, Shevardnadze diz que Gorbachev foi “cego e surdo” e Yakovlev afirma que o Presidente é culpado de ter reunido à sua volta um “bando de traidores”. Eduard Shevardnadze. “The Tragedy of Gorbachev”, **Newsweek**, 9 de Setembro de 1991. “Ex-aide Blames Gorbachev for ‘Team of Traitors’”, **New York Times**, 22 de Agosto de 1991. Os rumores sobre a sua cumplicidade com os conspiradores persistiram e essa tese é recebida nos trabalhos de John Dunlop e de Amy Knight. Chernyaev refuta essa posição na edição norte-americana do seu Diário, mas ambos os autores mantiveram as suas interpretações em textos posteriores. Anatoly Chernyaev (2000): 401-423. Amy Knight (2003). “The KGB, Perestroika, and the Collapse of the Soviet Union”. **Journal of Cold War Studies** 5 (1): 67-93. John Dunlop (2003). “The August 1991 Coup and Its Impact on Soviet Politics”. **Journal of Cold War Studies** 5 (1): 94-127.

⁴⁸⁴ Anatoly Chernyaev (2000): 401-423.

Kornilov, em Agosto de 1917⁴⁸⁵. Para tal, concentra os seus esforços na consolidação do Estado russo e, nesse sentido, decide banir o PCUS - a única organização política com capacidade de acção à escala da URSS - e inicia um processo de desmantelamento do Estado soviético, com a transferência das suas administrações para a tutela da Rússia, ao mesmo tempo que procura nomear os seus aliados para posições de responsabilidade nos aparelhos de segurança, que se mantêm no quadro da União Soviética⁴⁸⁶. Os dirigentes republicanos, quase todos altos responsáveis do PCUS, seguem o seu exemplo.

A questão da integridade da União Soviética está posta em causa com a inevitabilidade do reconhecimento da independência da Lituânia, da Estónia e da Letónia⁴⁸⁷. A Rússia é a primeira a reconhecer a independência das três Repúblicas bálticas. Bush não quer adiar mais, embora aceite esperar até ao dia 2 de Setembro, quando Gorbachev anuncia a sua própria decisão de reconhecer os três Estados independentes, que vai ser aprovada quatro dias depois pelo novo Conselho de Estado⁴⁸⁸. Em 10 de Setembro, é a vez da Arménia, enquanto a Geórgia e a Moldávia se consideram a si próprias como Estados independentes. No mesmo sentido, a 24 de Agosto, o Soviete Supremo da Ucrânia, cuja maioria é dominada pelo Partido Comunista, vota massivamente (361 votos a favor, 6 contra) a favor da independência e marca para o dia 1 de Dezembro um **referendum** para legitimar democraticamente essa decisão e eleger, na mesma data, o seu Presidente⁴⁸⁹. Nos dias seguintes, à excepção da Rússia, do Kazaquistão, do Kirguizistão, do Tajiquistão e do Turquemnistão, todas as outras repúblicas soviéticas que ainda não o tinham feito declaram a sua independência.

⁴⁸⁵ Richard Pipes (1990). **The Russian Revolution**. Nova York: Random House. William Chamberlin (1935). **The Russian Revolution**. Nova York: Macmillan. Leon Trotsky (2007). **History of the Russian Revolution**. Chicago: Haymarket.

⁴⁸⁶ Michael McFaul. The Russian Federation in Ronald Grigor Suny, editor (2006): 355-357.

⁴⁸⁷ A Estónia e a Letónia declaram a independência no dia 20 de Agosto, durante o golpe de Estado. Leon Aron (2000): 474-475. Ver também Rein Taagepera (1993). **Estonia: Return to Independence**. Boulder: Westview Press. Andrejs Plakans (1995). **The Latvians**. Stanford: Hoover Institution Press.

⁴⁸⁸ O Conselho de Estado assume as funções do Congresso dos Deputados do Povo e inclui o Presidente da União Soviética e os Presidentes das Repúblicas que se mantêm na URSS.

⁴⁸⁹ Michael McFaul in Ronald Grigor Suny, editor (2006): 355.

Gorbachev quer manter a União e procura mobilizar o apoio dos dirigentes ocidentais que temem os perigos óbvios da desintegração de um Estado que é uma grande potência nuclear. De facto, na sua última visita à URSS, nas vésperas do golpe de Estado, Bush faz um discurso em Kiev onde declara que “a liberdade não é o mesmo do que a independência. Os Americanos não apoiam os que querem a independência para substituir uma tirania remota por um despotismo local, | nem | os promotores de um nacionalismo suicida assente no ódio étnico”⁴⁹⁰. Bush e os Estados Unidos são os últimos a desistir de Gorbachev e da União Soviética, os seus primeiros parceiros na formação da nova ordem internacional.

O Presidente da União Soviética vai, mais uma vez, dirigir a negociação sobre o Tratado de União de Estados Soberanos, a partir de um acordo preliminar 10+1, aprovado pelos Presidentes de todas as repúblicas excepto a Geórgia, a Moldávia e as Repúblicas bálticas, no dia 2 de Setembro. No mês seguinte, oito dessas dez repúblicas assinam um tratado de cooperação económica, ao qual a Moldávia e a Ucrânia acedem mais tarde. O Tratado de União, que entretanto deixa de ser um pacto constitucional para se tornar um acordo internacional entre Estados independentes, devia ser assinado a 25 de Novembro. Mas, além de Gorbachev, só os Presidentes da Rússia, da Bielorrússia e das cinco repúblicas da Ásia Central estão presentes na ocasião e, confrontado com a ausência do Presidente da Ucrânia, Yeltsin decide não assinar⁴⁹¹.

Com efeito, a posição da Ucrânia, que se distancia das negociações enquanto aguarda pelo **referendum** sobre a independência, altera radicalmente a situação. Yeltsin quer o

⁴⁹⁰ O discurso do Presidente dos Estados Unidos fica conhecido como “**Chicken Kiev**”, o título do artigo de William Safire, publicado no **New York Times** em 29 de Agosto, que denuncia a intimidade excessiva entre Bush e Gorbachev. A frase do Presidente é criticada pelos nacionalistas ucranianos como uma rejeição das suas posições. Bush não aceita essa interpretação nas suas memórias. Remarks to the Supreme Soviet of the Ukraine in Kiev, Soviet Union, August 1, 1991. **Presidential Papers** 27: 1093-1095. Michael Bechloss, Strobe Talbott (1993): 418. George Bush, Brent Scowcroft (1998): 515-516.

⁴⁹¹ Leon Aron (2000): 475.

Tratado de União e não quer ser responsável pelo fracasso das negociações, mas não pode aceitar que a Ucrânia não faça parte da nova confederação. Nesse cenário, por um lado, as duas repúblicas russas - a Rússia e a Bielorrússia - ficariam em minoria perante as cinco repúblicas islâmicas e, por outro lado, a Rússia ficaria separada da Ucrânia onde residem mais de 15 milhões de russos e que integra territórios, como a Crimeia, que pertencem historicamente à Rússia. Além das questões históricas, étnicas e territoriais, a Ucrânia é indispensável para a economia russa e parte integrante do complexo militar industrial nuclear, com condições para se tornar uma potência nuclear autónoma.

Para Yeltsin e para Gorbachev, tal como para os dissidentes nacionalistas como Solzhenitsyn, é impensável a Rússia ficar separada da Ucrânia⁴⁹². O Presidente soviético, pela sua parte, julga que a Ucrânia vai assinar o Tratado depois do **referendum**, não obstante as repetidas declarações em contrário do Presidente Leonid Kravchuk. Mas o Presidente russo não só antecipou a ausência de Kravchuk da cerimónia de 25 de Novembro, como prevê que a Ucrânia não vai assinar o tratado mesmo depois do dia 1 de Dezembro. O Presidente dos Estados Unidos, pela primeira vez, não concorda com Gorbachev e está mais perto da posição de Yeltsin, que diz a Bush que, no dia seguinte ao **referendum**, o Presidente ucraniano não vai negociar com o Presidente da União Soviética, mas sim com o Presidente da Rússia⁴⁹³.

Bush reconhece que as relações dos Estados Unidos com a Rússia e a Ucrânia são a chave da sua política post-soviética e, nesse contexto, decide apresentar as condições norte-americanas para o reconhecimento do novo Estado, que partilha com Yeltsin antes de as comunicar a Kravchuk. Desde logo, tal como os Presidentes da União Soviética e da Rússia, considera indispensável que uma “entidade única” possa manter sob o seu controle as armas nucleares e o conjunto das armas de destruição massiva da União

⁴⁹² Alexander Solzhenitsyn, exilado no Vermont, é a favor de uma união das três repúblicas eslavas – a Rússia, a Ucrânia e a Bielorrússia - e contra a reconstituição de uma nova URSS. Em Outubro, declara que o futuro da União vai ser decidido no **referendum** sobre a independência da Ucrânia. Alexander Solzhenitsyn (1990). Leon Aron (2000): 475.

⁴⁹³ George Bush, Brent Scowcroft (1998): 551-553.

Soviética, o que significa que a Ucrânia tem de entregar todas as armas nucleares instaladas no seu território; por outro lado, o novo Estado deve aderir aos princípios da CSCE; e, por último, tem de respeitar os direitos das minorias, nomeadamente da minoria russa, e estar em condições de garantir as suas fronteiras⁴⁹⁴.

No **referendum** de 1 de Dezembro, 80% dos eleitores ucranianos vão às urnas, 90% dos votantes, incluindo a minoria russa e russófona, declara-se a favor da independência e Kravchuk é eleito com 61% dos votos. A Rússia reconhece imediatamente a Ucrânia, enquanto Yeltsin e Kravchuk marcam uma cimeira para o fim-de-semana seguinte, juntamente com o Presidente da Bielorrússia, Stanislav Shushkevich, que os recebe num pavilhão de caça de Belovezhskaya Pushcha, perto de Brest.

O fim da União Soviética é inevitável desde o fracasso do golpe de Estado, mas o momento da sua dissolução é decidido pelo **referendum** ucraniano. No dia 8 de Dezembro, em Minsk, os Presidentes da Rússia, da Ucrânia e da Bielorrússia assinam o tratado constitutivo da Comunidade de Estados Independentes (CEI).

A CEI assenta no reconhecimento do direito de autodeterminação, da integridade territorial e da inviolabilidade das fronteiras dos três Estados eslavos, que se comprometem a preservar um “espaço estratégico-militar comum” e a manter as armas nucleares e as suas Forças armadas sob um “comando militar unificado”. A nova Comunidade está aberta às outras repúblicas: os Presidentes do Kazaquistão e das restantes repúblicas asiáticas, da Arménia, do Azerbaijão e da Moldávia participam numa segunda cimeira, em Alma-Ata, no dia 21 de Dezembro, para aderir à CEI. De fora ficam a Geórgia e as Repúblicas bálticas. Nesse processo, a União Soviética deixa de existir - “em suma, evapora-se”, na frase de Bush⁴⁹⁵ - e a Rússia é reconhecida como o Estado sucessor da URSS em todas as suas obrigações internacionais, nomeadamente como membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

⁴⁹⁴ George Bush, Brent Scowcroft (1998): 554.

⁴⁹⁵ George Bush, Brent Scowcroft (1998): 557.

No dia 25 de Dezembro, Gorbachev despede-se dos seus pares estrangeiros e dirige-se aos seus compatriotas no último discurso do Presidente da União Soviética: “A Guerra Fria terminou e a ameaça de uma guerra mundial foi evitada. Abrimo-nos ao mundo, renunciámos a interferir nos assuntos dos outros e a usar tropas fora das nossas fronteiras | ... | É vital preservar as conquistas democráticas dos últimos anos, que foram ganhas pela nossa história inteira e pela nossa experiência trágica”⁴⁹⁶. Finalmente, o Presidente da União Soviética transfere os seus poderes, incluindo os códigos nucleares, ao Presidente da Rússia.

Nesse dia, a bandeira vermelha da Revolução de Outubro e da União Soviética é arreada pela última vez do mastro principal do Kremlin e, no seu lugar, é hasteada a bandeira tricolor da Rússia e da Revolução de Fevereiro.

⁴⁹⁶ Archie Brown in Ronald Grigor Suny, editor (2006): 351.

Envoi

Durante três anos, a política internacional é dominada, no essencial, pelas etapas sucessivas da crise soviética - primeiro, na Europa de Leste, depois na Alemanha, por último, na Rússia e na União Soviética.

A incerteza sobre a evolução dos processos políticos, a intensidade da diplomacia, com negociações permanentes ao mais alto nível entre as principais potências e, sobretudo, a centralidade da crise, que punha em causa um dos dois pilares do sistema bipolar, tornam a crise soviética única na Guerra Fria. Desde logo, todas as outras crises, incluindo as crises de Berlim, a Guerra da Coreia, a crise dos mísseis de Cuba e a invasão do Afeganistão, são secundárias e periféricas, no triplo sentido em que não estão ligadas a mudanças políticas internas do regime comunista soviético ou da democracia norte-americana, em que as provas de força entre os Estados Unidos e a União Soviética se travam à margem dos territórios dos dois Estados, e em que não são crises existenciais, desde que a ascensão aos extremos possa ser evitada.

Por outro lado, o declínio soviético marca todas as crises internacionais no último período. O fim dos regimes “marxistas-leninistas” de “orientação socialista” no “Terceiro Mundo”, a saída cubana de Angola e a retirada vietnamita do Cambodja, bem como a deposição dos regimes comunistas na Europa de Leste, são consequências directas da **Perestroika**, que vai dismantelar o “império externo”. A resposta brutal do Partido Comunista chinês às manifestações de Tiananmen e a recuperação posterior da sua linha reformista são ambas igualmente inseparáveis da crise soviética. No mesmo sentido, a Guerra do Golfo só se pode compreender nesse quadro, uma vez que a primeira “guerra da unipolaridade” pressupõe a incapacidade da URSS para conter os Estados Unidos que decorre da parálisia imposta pela crise interna: quando Saddam Hussein decide anexar o Koweit espera tudo menos não poder contar com a protecção soviética e não antecipa as regras da nova ordem norte-americana.

Por último, as consequências da dissolução da União Soviética confirmam a natureza única da crise. Todas as outras crises da Guerra Fria são limitadas, uma vez que não está em causa uma mudança decisiva dos equilíbrios, nem a distribuição internacional do poder. A Guerra Fria assentava não só na divisão entre dois campos políticos, ideológicos e económicos, como era também uma competição estratégica entre duas grandes potências e a derrota da União Soviética, que deixa de existir como tal, transforma definitivamente a estrutura bipolar. Nas crises anteriores da Guerra Fria, desde o golpe de Praga à Guerra do Vietnam e da invasão soviética da Checoslováquia à Guerra do Afeganistão, nem a balança do poder entre os Estados Unidos e a União Soviética se altera, nem a lógica bipolar fica prejudicada.

Retrospectivamente, a sequência das três etapas - de Varsóvia a Berlim e de Berlim a Moscovo - parece perfeita na sua coerência e na sua finalidade. Porém, a decisão final da crise oculta tanto os seus perigos e a sua complexidade, como os caminhos alternativos que os decisores reconheceram conjunturalmente como possibilidades pertinentes.

Com efeito, até ao golpe de Estado de 19 de Agosto, o cenário de inversão das alianças é uma referência obrigatória na política internacional, quer na configuração de um **condominium** assimétrico entre os Estados Unidos e a União Soviética, resultante da projecção linear do declínio russo, quer como uma co-hegemonia bipolar, no caso de uma recuperação política e económica russa e num contexto mais equilibrado de declínio relativo das duas grandes potências.

Esse cenário nunca foi excluído, nem pelos teóricos, não obstante a regra da balança do poder impor uma lógica de competição no sistema bipolar, nem pelos responsáveis políticos, todos formados durante a Guerra Fria. No período crítico da crise soviética, Baker e Shevardnadze praticam o concerto imaginado por Kissinger durante a primeira **détente**, e ninguém como Bush procura proteger Gorbachev, até ao último momento possível. O exercício inédito de concertação diplomática entre os Estados Unidos e a União Soviética que define o fim pacífico da Guerra Fria podia nunca ter ocorrido, mas

encerra a possibilidade real de uma inversão das alianças como uma fórmula política clássica para contornar a divisão bipolar.

Inicialmente, Gorbachev teria preferido a “Casa Comum Europeia” e a normalização paralela das relações sino-soviéticas ao **condominium** soviético-americano, mas Reagan (e Thatcher), numa primeira fase, e Bush (e Baker), na fase seguinte, mostram a Gorbachev (e Shevardnadze) que a revolução diplomática anunciada pelo Novo Pensamento Político não se pode materializar sem uma parceria entre os Estados Unidos e a União Soviética.

A tensão entre as duas fórmulas alternativas marca o processo de unificação da Alemanha e nunca chega a desaparecer. Para evitar um novo “Rapallo”, Bush quer impor a lógica bipolar quando insiste na necessidade de consolidar a ancoragem multilateral da Alemanha unificada, ligando a sua posição como membro da NATO ao estatuto da República Federal como um Estado não-nuclear no TNP, que constitui uma parte fundamental do **acquis** histórico do **condominium** bipolar. Gorbachev contrapõe uma Alemanha imobilizada por uma “dupla ancoragem” na OTAN e no Pacto de Varsóvia, cuja consequência provável seria o fim dos dois blocos militares, mas não tem nem capacidade para adiar a unificação, nem uma fórmula para resolver a questão nuclear, nem um quadro multilateral alternativo - a CSCE é irrelevante, embora, ironicamente, Bush e Gorbachev tenham invocado a Acta Final de Helsínquia para autorizar a Alemanha unificada a permanecer na NATO.

A Guerra Fria na Europa chega ao fim no momento em que a União Soviética aceita a condicionalidade definida pelos Estados Unidos para a unificação da Alemanha. Essa dupla mudança deixa em aberto a ressurgência da potência central europeia, ou a emergência de uma nova União Europeia, como o “terceiro pólo”, ou uma “terceira força” entre as duas superpotências, que a Grã-Bretanha não conseguiu criar em conjunto com a França no fim da II Guerra Mundial para conter a Alemanha sem anular a autonomia da Europa Ocidental. Durante a negociação do Tratado de Maastricht, o debate sobre a defesa europeia confirma estar em aberto uma alternativa tripolar no “espaço euro-atlântico” de “Vancouver a Vladivostok” – uma versão que se move de

Oeste para Leste, com paragem em Washington, Berlim e Moscovo, e onde a “Europa do Atlântico aos Urais” - a fórmula gaullista que resume ironicamente as preferências estratégicas do nacionalismo alemão - é uma variação possível do equilíbrio triangular.

A credibilidade desse cenário depende, por um lado, da capacidade da Alemanha para avançar no domínio de uma defesa europeia autónoma em relação à NATO, entre o Tratado do Eliseu e um novo Tratado da União Europeia e, por outro lado, da estabilidade russa, indispensável para moderar a percepção da ameaça tradicional e viabilizar uma nova aliança entre as duas grandes potências continentais europeias, que fica prejudicada, ao menos temporariamente, pelo quadro de instabilidade interna e de insegurança externa que domina a última fase da política soviética.

Entre o **condominium** bipolar, mais ou menos equilibrado, e o novo jogo triangular entre os Estados Unidos, a Rússia e a Alemanha, a parte asiática do sistema internacional - a China, a Índia e o Japão - fica relegada para uma posição de relativa marginalidade. No caso da China, essa condição é agravada pelo isolamento diplomático resultante do regime de sanções e da suspensão das visitas oficiais ao mais alto nível, impostos na sequência dos “incidentes” de Tiananmen. A estratégia chinesa de “equidistância” entre as duas superpotências, na medida em que possa ter um valor real para lá da sua qualidade retórica, fica comprometida, sucessivamente, pela convergência entre os Estados Unidos e a União Soviética e pela crise do regime comunista russo.

A decisão final da crise soviética é, ao mesmo tempo, a pior e a melhor possível para a República Popular da China. A pior, no sentido em que o fim do regime comunista russo torna o regime comunista chinês permanentemente vulnerável, uma vez que demonstra, contra as teses marxistas-leninistas, a reversibilidade da história, bem como a eficácia das estratégias ocidentais de “transição pacífica” do socialismo para o capitalismo e do comunismo para a democracia, às quais o PCC atribui uma responsabilidade maior na destruição dos regimes comunistas na Europa de Leste e na União Soviética. A melhor, no sentido em que o fim da União Soviética neutraliza a principal ameaça externa à segurança da China e permite a deslocação do seu centro de gravidade estratégica do

interior continental para a orla costeira, o que vai assegurar o sucesso da transformação económica e social chinesa no quadro da integração asiática. Com efeito, a China vai responder de imediato à dissolução da União Soviética e ao risco de contágio com uma política de abertura regional asiática e a consolidação da estratégia de liberalização gradual da economia e da sociedade que, ao contrário da previsão de Gorbachev na sua conversa com Deng, não chega ao mesmo resultado do que a estratégia soviética.

Depois do fim da União Soviética, terminada a Guerra Fria e ultrapassada a divisão bipolar, nada volta a ser como antes. Porém, a sequência das etapas da crise e as circunstâncias excepcionais em que foi necessário resolver os problemas da unificação alemã e da desintegração soviética, entre 1989 e 1991, impõem uma continuidade paradoxal e sem precedentes do modelo de ordenamento multilateral, das instituições e dos regimes internacionais da Guerra Fria.

A necessidade de limitar as consequências estratégicas da unificação da Alemanha consolida a NATO e o processo de integração da Comunidade Europeia, bem como os regimes de não-proliferação nuclear, tal como a urgência de conter os piores efeitos da desintegração da União Soviética assegura a posição da Rússia como um dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança, consolida os regimes de limitação das armas estratégicas nucleares e convencionais, além de valorizar as regras do direito internacional (e da CSCE) sobre a inviolabilidade das fronteiras internacionais. No intervalo, a Guerra do Iraque reafirma a centralidade do Conselho de Segurança e das Nações Unidas, além de confirmar o princípio da soberania dos Estados como o fundamento da nova (e da velha) ordem internacional.

Nenhuma das três crises era inevitável e em nenhum dos casos estava garantido o seu resultado final. Os dirigentes comunistas da Polónia e da Hungria podiam ter conseguido realizar a transformação dos velhos regimes burocráticos em novas “democracias socialistas” mais estáveis e menos pobres, sustentadas pelos investimentos alemães e ocidentais, tal como a geração reformadora soviética podia ter assegurado o sucesso do programa inicial da **Perestroika**, próximo das reformas chinesas, que procurava garantir

as condições de regeneração do poder internacional do Estado a partir de uma estratégia de modernização económica e social. As duas Alemanhas podiam ter reconstituído a sua unidade como uma “potência civil”, neutral e pacífica no centro da Europa, que não representaria uma ameaça estratégica para a segurança da Rússia, da França ou da Grã-Bretanha, todas potências nucleares. A Rússia, a Ucrânia e a Bielorrússia podiam ter formado uma federação republicana eslava, liberta do fardo imperial e preparada para ocupar uma posição relevante no concerto europeu. Mas a transição polaca também podia ter sido brutalmente interrompida por uma intervenção militar do Pacto de Varsóvia, a repetição de Tiananmen em Berlim esteve perto de impedir a unificação e, sobretudo, a secessão ucraniana podia ter provocado uma nova guerra civil na Rússia - a primeira num Estado nuclear.

O enunciado das alternativas serve para sublinhar os limites e as virtudes do fim da Guerra Fria e, sobretudo, do modo como as crises finais foram resolvidas, que vai condicionar a ordem e os equilíbrios internacionais do post-Guerra Fria.

III. A década de transição

O fim da Guerra Fria marca uma viragem histórica que separa dois períodos claramente distintos, o primeiro caracterizado pela concentração inédita do poder em duas superpotências cuja competição se trava à escala global e em todas as dimensões - estratégica, política, ideológica, económica - e o segundo pela revelação da preponderância excepcional dos Estados Unidos, que tendem a impor os seus princípios - o primado do direito, a democracia política, a integração multilateral, a globalização económica - ao conjunto dos Estados, num quadro de continuidade do modelo de ordenamento internacional desenhado e instituído entre o fim da II Guerra Mundial e o início da competição bipolar com a União Soviética.

Essa viragem é comparável às mudanças históricas que transformaram a política internacional no fim das guerras hegemónicas em 1648, em 1815, em 1918 e em 1945. Mas, ao mesmo tempo, é diferente de qualquer desses “momentos ordenadores” que marcam a reconstrução dos equilíbrios e do sistema internacional. Desde logo, a Guerra Fria não termina com uma vitória militar dos Estados Unidos sobre o seu adversário principal, mas com a capitulação unilateral da União Soviética, quando a grande potência comunista, dividida internamente e desgastada pela sobre-extensão imperial, desiste do seu projecto ideológico universalista. Por outro lado, o fim pacífico da Guerra Fria exige um exercício de concertação diplomática sem precedentes entre os dois irmãos inimigos, durante o qual os arranjos necessários para superar as etapas sucessivas da retirada soviética são formalizados no quadro das regras e das instituições multilaterais que definem a arquitectura de segurança internacional, como as Nações Unidas, o TNP, a NATO, as Comunidades Europeias, a CSCE e os regimes de controlo das armas nucleares e convencionais. Por último, o fim da competição bipolar é um processo onde não existe uma celebração da vitória e em que a rejeição conjunta da Guerra Fria não é acompanhada pela deslegitimação das instituições multilaterais ocidentais criadas no contexto da divisão bipolar: pelo contrário, essas organizações, incluindo a Aliança Atlântica, são relegitimadas pelos acordos que substituem a lógica de confronto entre as duas superpotências pelas regras da segurança cooperativa.

Essa linha de continuidade fundamental não impede a transformação da estrutura do sistema internacional, nem a emergência de uma nova dinâmica nas relações entre os Estados, nem as mudanças políticas que tornam possível transcender a heterogeneidade ideológica imposta pela ruptura entre os dois campos da Guerra Fria.

Desde logo, o desaparecimento da União Soviética abre caminho a uma transição unipolar dominada pelos Estados Unidos, que passam a ser a principal potência internacional em todas as dimensões relevantes para a avaliação do poder dos Estados, excepto quanto à escala territorial e ao peso demográfico⁴⁹⁷. Em 1991, os Estados Unidos estão na vanguarda da inovação científica e técnica, as suas universidades e os seus centros de investigação são os melhores do mundo, a sua língua e a sua cultura têm uma projecção universal, as suas instituições republicanas são reconhecidas como estáveis e legítimas. A economia norte-americana representa um quarto do produto bruto mundial e domina os vectores principais da inovação, os gastos de defesa dos Estados Unidos são iguais à soma dos orçamentos militares dos restantes países, as Forças Armadas norte-americanas estão uma geração à frente pela qualidade dos armamentos e pela capacidade operacional. Os Estados Unidos são a maior potência nuclear, a única com capacidade de intervir decisivamente em qualquer conflito e projectar o seu poder militar em todos os continentes e em todos os oceanos. Mais importante, a República imperial tem a chave das principais instituições internacionais num sistema originalmente criado à medida dos seus interesses e, de certo modo, à imagem e semelhança do seu modelo constitucional. A hegemonia liberal dos Estados Unidos, que os seus defensores classificam como benigna, resulta dessa combinação rara em que a principal potência económica é também a maior potência militar, cuja preponderância depende tanto do reconhecimento da sua força e do empenho em assegurar a estabilidade internacional, como da sua criatividade política e institucional e da capacidade de produção normativa⁴⁹⁸.

⁴⁹⁷ William Wohlforth (1999). Ver também William Wohlforth, Stephen Brooks (2008).

⁴⁹⁸ G. John Ikenberry. *The Restructuring of the International System After the Cold War* in Melvyn Leffler, Odd Arne Westad, editores (2010) III: 535-556. Cambridge: Cambridge University Press. G. John Ikenberry (2000).

A acumulação dos factores qualitativos e quantitativos de poder asseguram o estatuto dos Estados Unidos como a única grande potência internacional no momento em que termina a sua disputa com a União Soviética. Por sua vez, contra as expectativas iniciais que antecipam o regresso à normalidade multipolar depois de um breve intervalo unipolar⁴⁹⁹, a conjuntura internacional torna possível o prolongamento da preeminência singular da principal potência vencedora da Guerra Fria.

Com efeito, nenhum dos seus potenciais competidores internacionais está em condições de contrabalançar a excepcional acumulação de poder dos Estados Unidos. A Rússia post-soviética é a segunda grande potência nuclear, mas está refém de uma transição caótica que se vai prolongar mais uma década. Relativamente isolada na política internacional, concentrada na necessidade de limitar as consequências da desintegração do império e ameaçada pelos separatismos, a capacidade de acção do herdeiro oficial da União Soviética está reduzida ao mínimo. A China, sem as qualidades diplomáticas e estratégicas da outra grande potência continental, está posta à margem depois da repressão de Tiananmen e diminuída pelas divisões internas, que não impedem nem a recuperação da linha reformista, nem um ritmo impressionante de crescimento económico e desenvolvimento social, que levam à restauração gradual do seu estatuto como a principal potência asiática. O Japão continua a ser a segunda maior potência industrial, mas a sua economia entra num ciclo de estagnação e perde competitividade internacional, enquanto a sua segurança externa continua a depender da protecção norte-americana. A Alemanha, ocupada com a unificação e com a unificação económica e monetária europeia, é a outra grande potência económica cuja segurança também depende dos Estados Unidos⁵⁰⁰. Em conjunto, essas circunstâncias asseguram a supremacia norte-americana numa fase em que a tendência política dominante nos Estados Unidos defende uma diminuição significativa da sua intervenção internacional, uma vez neutralizada a ameaça soviética⁵⁰¹. Terminada a Guerra Fria, a principal

⁴⁹⁹ Ver, **inter alia**, Kenneth Waltz (1994). Christopher Layne (1993). Charles Krauthammer (1990).

⁵⁰⁰ Joseph Grieco in Ethan Kapstein, Michael Mastanduno, editores (1999).

⁵⁰¹ Essa posição é particularmente forte entre os neo-conservadores. Jeane Kirkpatrick (1990). "A Normal Country in Normal Times". **National Interest** 21: 40-44. Irving

potência democrática vai impor reduções drásticas às suas Forças Armadas, que contrariam as responsabilidades acrescidas correspondentes ao seu novo estatuto como garante da estabilidade internacional.

Por outro lado, o fim da divisão bipolar e da competição global entre as superpotências torna possível uma mudança nas clivagens internacionais, em que as potências secundárias podem consolidar a sua posição relativa assente numa autonomia crescente das dinâmicas regionais⁵⁰². A reconstrução dos equilíbrios parciais na Europa e na Ásia põe termo a uma situação de interferência externa permanente no jogo entre as potências regionais e a dinâmica de competição estratégica e de diferenciação política e identitária entre os complexos regionais de segurança⁵⁰³ toma o lugar da antiga divisão Leste-Oeste como a principal clivagem internacional.

A Europa Ocidental é o caso exemplar dessa mudança⁵⁰⁴. O processo de integração regional das Comunidades Europeias representa, desde o início, a realização de um ideal europeu, cuja concretização é inseparável das condições de segurança garantidas pelos Estados Unidos. A unificação da Alemanha é o catalisador da nova fase de integração, com a criação da União Europeia, o quadro político preparado para a futura moeda única que deve ser o estabilizador do eixo franco-alemão⁵⁰⁵. A comunidade europeia, escorada num equilíbrio entre a Alemanha, a França e a Grã-Bretanha, representa, ao mesmo tempo, a possibilidade de transcender os dilemas de segurança nas relações entre as

Kristol (1990). "Defining Our National Interest". *National Interest*. **National Interest**: 21: 16-24. Nathan Glazer (1990). "A Time for Modesty". *National Interest* 21: 31-35. Ver também Stefan Halper, Jonathan Clarke (2004). **America Alone. The Neo-Conservatives and Global Order**: 74-81. Cambridge: Cambridge University Press.

⁵⁰² John Lewis Gaddis (1992). Peter Katzenstein (2005). Ver também Andrew Hurrell, Louise Fawcett, editores (1995). David Lake, Patrick Morgan, editores (1997). Ehel Solingen (1998).

⁵⁰³ Barry Buzan (1991). Barry Buzan, Ole Waever (2003).

⁵⁰⁴ John Gillingham (2003). **European Integration (1950-2003). Superstate or New Market Economy ?** Cambridge: Cambridge University Press. Andrew Moravcsik (1999). **The Choice for Europe. Social Purpose and State Power From Messina to Maastricht**. Ithaca: Cornell University Press.

⁵⁰⁵ Michael Loriaux. Realism and Reconciliation. France, Germany, and the European Union in Ethan Kapstein, Michael Mastanduno, editores (1999) : 354-384.

potências democráticas e a consolidação de um modelo político, institucional e normativo tido como válido para o conjunto dos processos de integração regional⁵⁰⁶.

A Ásia Oriental acompanha a dinâmica de regionalização sem reproduzir o padrão de integração política e institucional da Europa Ocidental⁵⁰⁷. O fim da divisão bipolar da Guerra Fria devolve ao eixo sino-japonês uma parte da sua autonomia estratégica e a competição entre as duas principais potências regionais acelera a ressurgência da Ásia Oriental, onde nem a heterogeneidade dos regimes políticos, nem a diversidade cultural, nem as assimetrias de poder impedem uma crescente interdependência económica, o esboço de uma nova identidade e o desenvolvimento do multilateralismo no quadro da

⁵⁰⁶ Sobre a natureza exemplar da União Europeia como uma “potência civil” e como uma “potência normativa”, ver, **inter alia**, François Duchêne. *Europe’s Role in World Peace* in Richard Mayne, editor (1972). **Europe Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead**. Londres: Fontana. François Duchêne. *The European Community and the Uncertainties of Interdependence* in Max Kohnstamm. Wolfgang Hager, editores (1973). **A Nation Writ Large? Foreign Policy Problems Before the European Community**. Londres: Wiley. Hedley Bull (1982). “Civilian Power Europe: A Contradiction in Terms?” **Journal of Common Market Studies** 21 (1). Hans Maull (1990). “Germany and Japan. The New Civilian Powers”. **Foreign Affairs** 69: 91-106. Mario Telò (2005). **Europe: A Civilian Power?** Basingstoke: Palgrave. Ian Manners (2002). “Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?” **Journal of Common Market Studies** 40 (2): 235-258. Richard Whitman (1998). **From Civilian Power to Superpower? The International Identity of the EU**. Londres: Macmillan. Richard Whitman (2002). **The Fall, and Rise, of Civilian Power Europe?** Canberra: National Center Paper 15. Helene Sjursen (2005). **The EU as a ‘Normative Power’ : How Can This Be?** Ms, Arena. Thomas Diez, Ian Manners. “Reflecting in Normative Power Europe in Felix Berenskoetter, Michael Williams, editores (2007). **Power in World Politics**: 251-262. Londres: Routledge. Nathalie Tocci, editora (2010). **Who Is a Normative Foreign Policy Actor?** Bruxelas: Center for European Policy Studies. Adrian Hyde-Price (2006). “‘Normative’ Power Europe: A Realist Critique”. **Journal of European Public Policy** 13 (2): 217-234

⁵⁰⁷ Gerald Segal (1990). **Rethinking the Pacific**. Oxford: Oxford University Press. François Godement (1993). **La renaissance de l’Asie**. Paris: Odile Jacob. François Joyaux (1991, 1993). **Géopolitique de l’Extrême Orient**. Bruxelas: Editions Complexe. Hans Maull, Gerald Segal, Jusuf Wanandi, editores (1998). **Europe and the Asia Pacific**. Londres: Routledge. Andrew Mack, John Ravenhill, editores (1994). **Pacific Cooperation: Building Economic and Security Regimes in the Asia-Pacific Region**. St. Leonard’s: Allen and Unwin. Ver também Barry Buzan. *The Asia Pacific: what sort of region in what sort of world ?* in Anthony McGrew, Christopher Brook, editores (1998). **Asia-Pacific in the New World Order**: 68-87. Londres: Routledge. Ver ainda Carlos Gaspar (1994). “A emergência da Ásia Oriental”. **Política Internacional** 10: 135-176.

ASEAN. Na frente oriental, os regimes comunistas sobrevivem ao suicídio soviético e os conflitos regionais, como a questão da Coreia e a questão da Formosa, persistem no post-Guerra Fria⁵⁰⁸. Mas os regimes comunistas asiáticos, marcadamente nacionalistas, não têm pretensões universalistas e os conflitos da Guerra Fria deixam de estar subordinados à rivalidade sovieto-americana e passam a ter uma forte componente regional, mesmo quando opõem potências asiáticas aos Estados Unidos.

Em ambos os casos, na Europa Ocidental e na Ásia Oriental, mantém-se a presença dos Estados Unidos, uma vez que as suas alianças sobrevivem ao fim da Guerra Fria, tanto no caso da Aliança Atlântica, como no das alianças bilaterais com o Japão, a Coreia, as Filipinas, a Tailândia e Taiwan. Todavia, fora do quadro da competição bipolar, a relevância dessas alianças passa a depender quer das prioridades dos Estados Unidos, quer da intensidade da competição entre as potências europeias ou asiáticas e da sua capacidade para garantir autonomamente a segurança regional. Os Estados Unidos deixam de ter um inimigo à sua medida e, nesse sentido, não precisam de uma estratégia global e passam a ordenar as suas prioridades em função de uma hierarquia das regiões⁵⁰⁹. Por definição, os equilíbrios parciais não são separáveis da balança global, mas os complexos regionais de segurança têm uma autonomia efectiva que lhes assegura um lugar próprio no sistema internacional.

A dinâmica de regionalização é decisiva na restauração da Europa Ocidental e na ressurgência da Ásia Oriental, mas não é exclusiva desses dois espaços⁵¹⁰. A Rússia procura manter uma relação permanente com os novos Estados independentes que se formam no “espaço post-soviético”, nomeadamente através de alianças com o

⁵⁰⁸ Michael Yahuda (1996). **The International Politics of the Asia-Pacific (1945-1995)**. Londres: Routledge.

⁵⁰⁹ Sobre a revisão da doutrina estratégica norte-americana no final da Guerra Fria, ver Derek Chollet, James Goldgeier (2008). Ver também Dick Cheney, Liz Cheney (2011). **In My Time. A Personal and Political Memoir**: 235-237. Nova York: Threshold. Paul Wolfowitz. Statesmanship in the New Century in Robert Kagan, Irving Kristol, editores (2000). **Present Dangers**: 307-326. San Francisco: Encounter Books. Ver ainda **Defense Strategy for the 1990's. The Regional Defense Strategy**. Washington: Department of Defense, Secretary of Defense Dick Cheney, Janeiro de 1993.

⁵¹⁰ Barry Buzan (2003). Peter Katzenstein (2005).

Kazaquistão, na marca asiática, a Bielorrússia, na marca europeia, e a Arménia, na marca caucasiana. Os conflitos recorrentes entre a Índia e o Paquistão, que se assumem como potências nucleares, dominam a Ásia do Sul, sem prejudicar a continuidade da SAARC. O Brasil e a Argentina criam o Mercosul com o Paraguay e o Uruguay como um projecto de integração regional da América do Sul, enquanto os Estados Unidos, o Canadá e o México estabelecem uma área de comércio livre na América do Norte (NAFTA). A África Austral, depois do fim do “**apartheid**”, tenta definir uma identidade própria em torno da República Sul-Africana e da SADC, originalmente criada para isolar o regime racista de Pretória. O Médio Oriente define-se como uma "constelação de conflitos" que opõem os Estados islâmicos a Israel, o Irão à Arábia Saudita, os xiitas aos sunitas e os fundamentalistas pan-islâmicos aos Estados nacionais. No meio, os Estados que separam os complexos regionais - a Ucrânia, a Turquia, a Mongólia, o Afeganistão - estão sujeitos a pressões políticas e estratégicas contraditórias que condicionam a sua estabilidade⁵¹¹.

Por último, deixa de existir a divisão moral da Guerra Fria, provocada pela dimensão ideológica da competição bipolar que impõe princípios de legitimidade opostos nos dois campos adversários⁵¹². A heterogeneidade política, que torna inevitável a ruptura original das Nações Unidas, vai dar lugar à convergência ideológica entre as duas superpotências quando o centro soviético admite democratizar-se, desiste da luta de classes internacional e reconhece as suas responsabilidades na defesa da segurança comum.

O novo consenso sobre o princípio de legitimidade internacional consolida-se com a concertação diplomática entre os Estados Unidos e a União Soviética nas crises europeias, bem como na sua acção conjunta no Conselho de Segurança contra a anexação do Koweit, em nome da independência, da integridade territorial e da inviolabilidade das fronteiras dos Estados. O fim do comunismo leninista de tipo soviético, que representa a única alternativa sistémica ao modelo liberal da sociedade industrial, parece confirmar a tese hegeliana sobre a inevitabilidade da reprodução universal do paradigma do Estado

⁵¹¹ Buzan chama “**isolators**” (isoladores) a esses Estados que servem de separadores regionais. Barry Buzan, Ole Waever (2003).

⁵¹² Raymond Aron (1966). **Peace and War. A Theory of International Relations**: 102-103. Nova York: Doubleday.

moderno europeu⁵¹³ e abre caminho a uma tendência de homogeneização política e ideológica em que a democracia liberal e o primado do direito se tornam as referências obrigatórias da legitimidade internacional⁵¹⁴.

Porém, a homogeneidade democrática vai estimular novas e velhas dimensões de heterogeneidade. A expansão do modelo ocidental torna mais salientes as clivagens entre civilizações históricas, como a China e a Índia, que se reconciliam com a modernização industrial mas têm um caminho longo a percorrer para se integrar na sociedade internacional⁵¹⁵. Os mais pessimistas antecipam um confronto entre as civilizações como a principal clivagem do post-Guerra Fria⁵¹⁶. As divisões religiosas voltam a ser um factor relevante de heterogeneidade ideológica na política internacional, tanto mais radical quando as clivagens sectárias coincidem com a dupla rejeição da modernização industrial e da ordem ocidental, como no caso do fundamentalismo islâmico. A homogeneização democrática é um factor de divisão entre os Estados Unidos e as potências autocráticas, como a Rússia, a China ou o Irão. A valorização da democracia como paradigma de legitimidade implica um reconhecimento condicional das autocracias por parte das democracias pluralistas que formam o centro do sistema internacional. A tensão entre o princípio da soberania dos Estados e o princípio de legitimidade democrática cria uma nova divisão entre potências liberais e potências soberanistas, que opõe não só as democracias ocidentais às autocracias, mas também divide os “Estados post-nacionais”⁵¹⁷ e as potências democráticas emergentes, incluindo a Índia ou o Brasil. Em todo o caso, essas dimensões de heterogeneidade não implicam uma nova fractura que ponha em causa a unidade do sistema de Estados. Nesse sentido, a heterogeneidade da Guerra Fria pertence ao passado e a hegemonia democrática na balança ideológica pode assegurar condições para alargar a sociedade internacional ao conjunto das potências.

⁵¹³ Francis Fukuyama (1989). Francis Fukuyama (1992). **The End of History and the Last Man**. Harmondsworth: Penguin.

⁵¹⁴ Ian Clark (2005). **Legitimacy in International Society**: 158-161. Oxford: Oxford University Press.

⁵¹⁵ É um dos temas de Bull. Hedley Bull, Adam Watson, editores (1985).

⁵¹⁶ Samuel Huntington (1993). Ver também Samuel Huntington (1997).

⁵¹⁷ Robert Cooper (2000). **The Post-National Modern State and the World Order**. Londres: Demos.

Durante a primeira década do post-Guerra Fria, a combinação entre as três dimensões de mudança no sistema internacional - unipolaridade, regionalização, democratização – é, no essencial, virtuosa. Os Estados Unidos mantêm o seu estatuto como potência europeia e asiática, nomeadamente através das alianças com a Alemanha e o Japão, onde permanecem os principais destacamentos militares norte-americanos na Europa Ocidental e na Ásia Oriental. Os Estados Unidos não só podem prevenir a formação de coligações anti-americanas nessas duas regiões, como conseguem pesar nos seus equilíbrios internos e conter a ressurgência de uma grande potência continental com capacidade de competição internacional, referida nos documentos oficiais norte-americanos como a principal prioridade estratégica na nova ordem post-bipolar. No Médio Oriente, desde a queda do Xá da Pérsia, a aliança com Israel tem de ser completada pelas alianças com os Estados árabes que possam assegurar o livre acesso ao Golfo Pérsico, garantindo a presença directa das forças militares norte-americanas, que se concentram na Arábia Saudita, a seguir à anexação iraquiana do Koweit.

Nos três casos, a preponderância norte-americana e as balanças regionais combinam-se para garantir o **status quo** internacional, sem dispensar a intervenção armada dos Estados Unidos em conflitos locais⁵¹⁸. No Médio Oriente, a necessidade de travar a expansão do Iraque é o pretexto para uma campanha militar norte-americana em larga escala⁵¹⁹. Na Europa Ocidental, a intervenção dos Estados Unidos na Bósnia-Herzegovina é necessária para manter a coesão da NATO e neutralizar o perigo de uma espiral de conflitos étnicos que ponha em causa o sentido democrático das transições post-comunistas. Os Estados Unidos comandam as forças da NATO e da Rússia que impõem a cessação das hostilidades na Bósnia-Herzegovina⁵²⁰, dirigem a campanha aérea da NATO contra a

⁵¹⁸ Derek Chollet, James Goldgeier (2005).

⁵¹⁹ Lawrence Freedman, Efraim Karsh (1993). **The Gulf War. Diplomacy and War in the New World Order**. Princeton: Princeton University Press.

⁵²⁰ Derek Chollet (2005). **The Road to the Dayton Accords. A Study of American Statecraft**. Londres: Palgrave. Ivo Daalder, Michael O'Hanlon (2000). **Winning Ugly. NATO's War to Save Kosovo**. Washington: Brookings Institution. Ver também Richard Holbrooke (1998). **To End a War**. Nova York: Random House. Wesley Clark (2001). **Waging Modern War. Bosnia, Kosovo, and the Future of Combat**. Nova York:

Sérvia e participam na ocupação do Kosovo. Na Ásia Oriental, a mobilização das forças norte-americanas no Japão e na Coreia do Sul serve para responder à primeira crise nuclear norte-coreana⁵²¹, tal como a sua presença naval é crucial para pôr termo à última crise dos Estreitos da Formosa. Na Ásia do Sul, a intervenção diplomática do Presidente dos Estados Unidos revela-se indispensável para inverter a escalada nuclear entre a Índia e o Paquistão durante a Guerra do Kargil⁵²². Os Estados Unidos têm uma intervenção armada breve e desastrosa na Somália, onde as suas tropas são forçadas a retirar de Mogadiscio pelos “senhores da guerra” islâmicos, bem como uma intervenção militar discreta em Timor-Leste, na retaguarda das forças australianas que ocupam Dili depois da retirada do Exército indonésio. No mesmo período, evitam intervir em conflitos devastadores no Rwanda, do Zaire ou do Sudão.

No conjunto, durante a primeira década do post-Guerra Fria, os custos da estabilidade internacional para a principal potência são comparativamente baixos, as intervenções militares ocidentais tornam-se mais frequentes e a unipolaridade multilateral e pluri-regional assegura a regulação dos equilíbrios.

Por sua vez, as dinâmicas de regionalização beneficiam da presença dos Estados Unidos, que limita a conflitualidade entre as potências regionais. Na Europa Ocidental, a continuidade da NATO torna possível conter as consequências mais perturbadoras da unificação alemã e responder às incertezas resultantes da transição post-comunista na Rússia. A Alemanha pode completar a integração dos novos **Länder** e concentrar-se na unificação económica e monetária europeia dentro do calendário previsto no Tratado de Maastricht. A Grã-Bretanha e a França contrabalançam a hegemonia alemã com a intensificação da sua cooperação, incluindo a criação de capacidades militares de gestão de crises na União Europeia. A Alemanha está ao lado dos Estados Unidos para acelerar a

PublicAffairs. Madeleine Albright (2003). **Madam Secretary**. Nova York: Miramax. Ver ainda Andrew Bacevich, Eliot Cohen, editores (2001). **Why We Went to War Over Kosovo. Politics and Strategy in a Global Age**. Nova York: Columbia University Press.

⁵²¹ Robert Gallucci, Joel Wit, Daniel Poneman (2004). **Going Critical. The First North Korean Nuclear Crisis**. Washington: Brookings Institution.

⁵²² Bruce Riedel (2002). **American Diplomacy and the 1999 Kargil Summit at Blair House**. Philadelphia: Center for the Advanced Study of India.

expansão oriental da Aliança Atlântica, que precede e enquadra o alargamento da União Europeia. As três principais potências europeias reclamam e obtêm a intervenção norte-americana e da NATO na Bósnia-Herzegovina e no Kosovo.

Na Ásia Oriental, os Estados Unidos garantem a balança do poder entre a China e o Japão e contêm a ameaça norte-coreana, bem como os riscos de escalada entre Pequim e Taipé. A afirmação da China como grande potência é contrabalançada pelo reforço da aliança bilateral do Japão com os Estados Unidos e os exercícios chineses de projecção de poder nos mares da China do Sul são contidos pela hegemonia marítima norte-americana. A China não contesta frontalmente a presença dos Estados Unidos, sem a qual o Japão pode querer transformar-se numa potência nuclear, mas vai reconstruir uma “parceria estratégica” com a Rússia. Na Ásia do Sul, a afirmação da Índia e do Paquistão como potências nucleares força uma revisão das prioridades norte-americanas, no quadro da competição sino-americana.

No Médio Oriente, a intervenção norte-americana contra o Iraque é reconhecida como legítima pela maioria dos parceiros regionais e conta com a participação de forças armadas da Arábia Saudita, do Egipto, da Síria e do Marrocos. Na sequência da restauração do Emirato do Koweit, os Estados Unidos impõem o isolamento permanente do Iraque, ao mesmo tempo que se empenham em garantir o reconhecimento do Estado de Israel pelos países árabes e pela Organização de Libertação da Palestina (OLP), no quadro das suas iniciativas do processo de paz. A ausência de guerra entre Estados na Europa Ocidental e na Ásia Oriental, bem como no Médio Oriente depois da intervenção no Koweit, é inseparável da preponderância norte-americana, penhor da estabilidade que torna possível uma competição pacífica entre as potências regionais.

Os Estados da Europa e da Ásia concentram-se no jogo dos equilíbrios regionais e a presença estratégica dos Estados Unidos garante a segurança indispensável para a acumulação de poder das potências europeias e asiáticas, enquanto assegura a sua própria intervenção política na definição dos equilíbrios nas regiões críticas, cuja estabilidade é

instrumental para impedir, ou adiar, a emergência de uma nova grande potência internacional no continente euro-asiático⁵²³.

A tendência de democratização, em boa parte responsável pelo desfecho da Guerra Fria, prolonga-se até ao fim do século XX, quando, pela primeira vez, o número de regimes democráticos ultrapassa o número de regimes autocráticos. A hegemonia liberal norte-americana estimula a expansão democrática e os Estados Unidos valorizam cada vez mais essa dimensão como uma trave mestra da ordem internacional do post-Guerra Fria, nomeadamente na Ásia, incluindo o Japão e a Índia, mas também a Coreia do Sul e Taiwan, onde se consolidam novos regimes de democracia pluralista.

A relação virtuosa que prevalece durante esses primeiros anos entre as três dimensões de mudança que caracterizam a ordem do post-Guerra Fria é confirmada, contra as expectativas iniciais⁵²⁴, pela estabilidade do modelo multilateral do sistema americano herdado do período anterior, que se reproduz **urbi et orbi**⁵²⁵.

Desde logo, as Nações Unidas e o Conselho de Segurança passam a garantir a cobertura formal para as sucessivas intervenções militares internacionais dos Estados Unidos e dos seus aliados democráticos no Koweit, no Iraque, no Cambodja, na Bósnia-Herzegovina, no Haiti e em Timor-Leste. No mesmo sentido, os Estados Unidos e a Rússia consolidam o regime de não-proliferação nuclear e impõem a proibição geral dos ensaios nucleares. Por outro lado, as principais instituições internacionais e regionais reforçam a sua

⁵²³ As previsões sobre qual pode ser essa nova potência internacional variam desde os primeiros anos do post-Guerra Fria, quando o Japão, a União Europeia ou a China são sucessivamente apresentados como a principal ameaça à preponderância norte-americana. Ver Lester Thurow (1992). **Head to Head. The Coming Battle Among Japan, Europe, and America**. Nova York: Morrow. Charles Kupchan (1994). Aaron Friedberg (1994). “Ripe for Rivalry. Prospects for Peace in a Multipolar Asia”. **International Security** 18: 5-33.

⁵²⁴ John Mearsheimer (1990). “Back to the Future. Instability in Europe After the Cold War”. **International Security** 15 (1). John Mearsheimer (1995). “The False Promise of International Institutions”. **International Security** 19 (3). Ver também Michael Brown, Sean Lynn-Jones, Steven Miller, editores (1995).

⁵²⁵ G. John Ikenberry, Daniel Deudney. Realism, Structural Liberalism, and Western Order in Ethan Kapstein, Michael Mastanduno, editores (1999): 103-137.

organização, definem novas competências e alargam-se para integrar novos membros. O GATT forma a Organização Mundial de Comércio (OMC), que vai integrar a China. No G7, as principais democracias industriais abrem parcialmente as suas cimeiras à Rússia no G8, enquanto o Forum Económico da Ásia Pacífico (APEC) institucionaliza as cimeiras anuais de Chefes de Estado e de Governo. A NATO alarga-se para integrar a Polónia, a República Checa e a Hungria e inclui todos os membros do Pacto de Varsóvia e o conjunto das Repúblicas post-soviéticas numa parceria euro-atlântica. A Áustria, a Finlândia e a Suécia aderem à União Europeia, que conclui Acordos de Associação com as novas democracias da Europa Central e Oriental. O Conselho da Europa recebe o conjunto dos Estados europeus, enquanto a CSCE se transforma na Organização de Segurança e Cooperação Europeia (OSCE). A ASEAN integra o Vietnã, o Camboja e o Laos, forma o ASEAN+3, onde têm lugar a China, o Japão e a Coreia do Sul, e cria um Forum Regional da ASEAN (ARF), aberto aos Estados Unidos e à Rússia. A Índia procura consolidar a SAARC à qual pertencem os Estados sucessores do Raj britânico. A Austrália desenvolve, com a Nova Zelândia, o Forum do Pacífico Sul, onde se enquadram os minúsculos Estados insulares desse grande espaço marítimo. Enfim, são criadas novas instituições multilaterais regionais, como o Mercosul e a NAFTA, enquanto a China e a Rússia, juntamente com as antigas Repúblicas soviéticas da Ásia Central, preparam a institucionalização da Organização de Cooperação de Xangai (SCO).

A transição do post-Guerra Fria inicia um novo ciclo na política internacional. A ordem unipolar, democrática e multilateral assegura a estabilidade do sistema internacional, caracterizado, por um lado, pela ausência de guerra entre os Estados e pela crescente capacidade de intervenção militar das potências democráticas na contenção dos conflitos periféricos e, por outro lado, por uma dinâmica de globalização e de interdependência regional que abre caminho para a consolidação de uma sociedade internacional alargada ao conjunto das potências emergentes, como a Índia e a China.

1. O momento unipolar

Os Estados Unidos assumem gradualmente o seu novo estatuto como o principal garante da estabilidade internacional entre a queda do Muro de Berlim e a Guerra do Golfo Pérsico. A prioridade norte-americana deixa de ser a contenção da União Soviética e, quando o seu adversário estratégico se transforma num parceiro internacional, o mais importante passa a ser impedir que a desintegração do império comunista possa provocar uma catástrofe, com uma guerra civil numa potência nuclear.

A mudança na estrutura internacional inicia-se antes do fim da União Soviética. As polémicas sobre o significado histórico da vitória liberal e os debates sobre as consequências da retirada soviética começam com a deposição dos regimes comunistas na Europa de Leste, que todos reconhecem como irreversível. A Guerra do Golfo é, ao mesmo tempo, a última guerra do ciclo bipolar e a primeira guerra da unipolaridade e, na frase do Presidente Bush, faz "a ponte entre a Guerra Fria e o post-Guerra Fria"⁵²⁶.

Nesse processo, a República norte-americana perde o seu inimigo principal e deixa de poder invocar uma ameaça global aos seus interesses nacionais. Na própria altura em que os Estados Unidos se tornam responsáveis pela estabilidade internacional, deixam de estar em pé-de-guerra e a comunidade política americana exige a resolução dos seus problemas económicos e sociais, que não pode continuar subordinada aos imperativos de segurança impostos pela excepção totalitária. O “momento ordenador” está a passar⁵²⁷, mas o regresso à normalidade democrática determina as condições políticas internas que limitam a capacidade dos Estados Unidos para exercer o poder internacional à medida das suas novas responsabilidades.

⁵²⁶ George Bush, Brent Scowcroft (1998): 491.

⁵²⁷ Na Casa Branca, em 1991, existe a consciência de uma oportunidade perdida mas, segundo Dennis Ross, a fadiga extrema provocada pela Guerra do Golfo acentua a dificuldade em travar um debate estratégico interno sobre o futuro. James Goldgeier, Derek Chollet (2005): 18-19. The National Security Council Project, Oral History Roundtables. Ivo Daalder, I.M. Destler, moderadores. **The Bush Administration National Security Council**, 29 de Abril de 1999.

No fim da Guerra Fria, a tendência para o retraimento prevalece na definição das estratégias norte-americanas, que só voltam a repetir uma mobilização militar equivalente à Guerra do Golfo depois dos atentados de 11 de Setembro de 2001. As circunstâncias internas condicionam a acção externa dos Estados Unidos durante a primeira década da unipolaridade, quer na reconstrução da ordem internacional, quer na resposta às guerras de secessão jugoslavas, às crises asiáticas e aos conflitos do Médio Oriente.

A anexação do Koweit ocorre em Agosto de 1990, pouco depois dos acordos sobre a unificação alemã e são o contraponto negativo do processo diplomático que caracteriza a alteração pacífica da linha de demarcação entre a RDA e a RFA. As regras do jogo estão postas em causa, tal como a capacidade dos Estados Unidos para as fazer cumprir.

A resposta inicial de Washington é inconclusiva. Não obstante as divergências crescentes com Bagdad, os Estados Unidos consideram insubstituível a posição do Iraque na balança regional, ameaçada pela revolução islâmica no Irão. Os responsáveis norte-americanos, tal como os soviéticos, são surpreendidos pela acção de Saddam Hussein. Não obstante a escala impressionante da mobilização iraquiana - 140 mil soldados, 1800 carros de combate - a operação redonda num fracasso: o seu objectivo é mudar o regime político do Koweit, mas o Emir al Sabah e o seu clã conseguem fugir e preservar a legitimidade e a autoridade do soberano. Nesse contexto, Saddam Hussein tem de anexar o Koweit e provoca uma crise internacional para a qual não está preparado⁵²⁸.

No próprio dia da invasão, na reunião do Conselho de Segurança Nacional de 2 de Agosto, a preocupação maior dos responsáveis norte-americanos é travar a ofensiva iraquiana para proteger a Arábia Saudita. Com a anexação do Koweit, o Iraque passa a controlar cerca de 20% das reservas de petróleo e, se avançar para os campos petrolíferos sauditas, a 400 km de distância da sua nova fronteira, pode tomar conta da maior parte das reservas mundiais. O Chefe do Estado-Maior-General, Colin Powell, defende a necessidade de traçar uma “linha firme” na fronteira entre os dois países, mas essa resposta pode ser interpretada como uma forma de reconhecer a anexação como um facto

⁵²⁸ Lawrence Freedman, Efraim Karsh (1993): 68-69.

consumado⁵²⁹. No fim da reunião, Bush declara não estar prevista nenhuma resposta militar norte-americana. Paralelamente, Thatcher defende uma acção militar unilateral para restaurar a independência do Koweit, seguindo o modelo da Guerra das Falkland⁵³⁰.

O Presidente Bush decide avançar noutro sentido e por outro método. Primeiro, em Nova York, por iniciativa dos Estados Unidos, o Conselho de Segurança aprova por unanimidade (incluindo Cuba) a resolução 660, que condena a invasão do Koweit e exige a retirada imediata e incondicional do Iraque. No dia seguinte, em Moscovo, Baker e Shevardnadze condenam a invasão e a União Soviética suspende o fornecimento de armamentos ao Iraque, o seu principal cliente no Médio Oriente, enquanto Bush propõe ao Rei Fahd, que quer uma solução de compromisso, o envio de uma força de cem mil soldados norte-americanos para defender a Arábia Saudita. No dia 5 de Agosto, o Presidente dos Estados Unidos declara publicamente que a agressão contra o Koweit “não passará”⁵³¹ e, de seguida, o Conselho de Segurança aprova por unanimidade a resolução 661, que proíbe a venda de armas e impõe sanções ao Iraque. Em Ryadh, o Secretário da Defesa, Dick Cheney, convence os dirigentes sauditas a aceitar, pela primeira vez, a instalação de forças armadas norte-americanas na Arábia Saudita, onde as unidades que formam a vanguarda da operação **Desert Shield** aterram no dia seguinte⁵³².

A decisão dos Estados Unidos recorrerem às Nações Unidas é um sinal de confiança na União Soviética e uma forma de sublinhar que consideram a invasão do Koweit como uma questão global. Durante as semanas seguintes, os Estados Unidos formam uma coligação política que inclui todos os Estados membros das Nações Unidas, excepto o Iraque e a Jordânia, ao mesmo tempo que preparam uma coligação militar com mais de trinta países, que inclui não só a Grã-Bretanha e a França, mas também o Egipto, a Síria,

⁵²⁹ Lawrence Freedman, Efraim Karsh (1993): 74. Ver também Dick Cheney, Liza Cheney (2011): 183-186. Karen DeYoung (2006). **Soldier. The Life of Colin Powell**: 93. Nova York: Knopf.

⁵³⁰ Lawrence Freedman, Efraim Karsh (1993). Ver também Margaret Thatcher (1993). James Baker (1995): 278-279.

⁵³¹ É a frase mais lacónica do mandato de George Bush: “**This will not stand, this aggression against Kuwait**”. George Bush, Brent Scowcroft (1998): 326, 333.

⁵³² Dick Cheney, Liza Cheney (2011): 190-192.

o Marrocos e a Arábia Saudita. Paralelamente, pedem a Israel para não responder aos bombardeamentos iraquianos contra as suas cidades, inevitáveis a partir do início das hostilidades. Em conjunto com o Emir do Koweit, os Emiratos Arabes Unidos e o monarca saudita, a Alemanha e o Japão, cujas forças militares não estão constitucionalmente autorizadas a participar na intervenção das Nações Unidas, asseguram o financiamento da força multinacional.

A posição norte-americana tem uma dupla motivação. À uma, a anexação do Koweit deixa uma parte considerável das reservas de petróleo nas mãos do Iraque, cujas tropas ameaçam a Arábia Saudita e cujo programa militar nuclear pode avançar mais rapidamente com o acesso a recursos financeiros adicionais⁵³³. A restauração do **status quo ante** na balança entre os produtores de petróleo e nos equilíbrios regionais é considerada como um interesse nacional dos Estados Unidos, garante do acesso externo aos recursos energéticos do Golfo Pérsico. À outra, a anexação do Koweit representa um precedente crítico num momento em que se estão a definir as regras da nova ordem internacional, cujo princípio fundamental deve continuar a ser o respeito pela independência e pela integridade territorial dos Estados soberanos. Noutra altura, a anexação do Koweit podia não exigir uma resposta exemplar, mas as circunstâncias excepcionais, em que a autoridade dos Estados Unidos é posta à prova num momento crucial da transição internacional, reclamam uma intervenção decisiva.

A demonstração de força norte-americana precisa de ser clara e inequívoca. Em finais de Outubro, Bush aprova as propostas de Cheney e Powell para duplicar o número de efectivos militares norte-americanos estacionados na Arábia Saudita e no Golfo Pérsico. O sucesso da acção contra o Iraque, com 400 mil homens nas novas linhas de defesa

⁵³³ Em Julho, os ministros dos Negócios Estrangeiros e da Defesa de Israel, Moshe Arens e Ehud Barak, transmitem ao Secretário de Defesa norte-americano a sua avaliação sobre o desenvolvimento acelerado do programa nuclear desde a destruição do reactor iraquiano em Osirak. Dick Cheney, Liza Cheney (2011): 183.

fortificadas no Kuwait, exige que os Estados Unidos mobilizem uma força expedicionária com mais de meio milhão de soldados⁵³⁴.

No dia 29 de Novembro, o Conselho de Segurança, que se reúne com a presença dos ministros dos Negócios Estrangeiros, aprova a resolução 678, autorizando o recurso a "todos os meios necessários | para | restaurar a paz e a segurança internacional" na região se até 15 de Janeiro não tiver sido restabelecido o **status quo ante**. É a primeira vez desde a Guerra da Coreia que o Conselho de Segurança confere aos membros das Nações Unidas um mandato para fazer a guerra. Os Estados Unidos obtêm, com o assentimento da União Soviética e a abstenção da China, a resolução do Conselho de Segurança que autoriza a intervenção militar no Kuwait.

Os responsáveis norte-americanos resistem às tentativas para vincular a retirada iraquiana à abertura de conversações sobre a questão palestina⁵³⁵, enquanto Gorbachev e Mitterrand, perante o cepticismo de Bush, multiplicam as iniciativas que visam encontrar, até ao último momento, uma via negocial. Todavia, não conseguem obter de Saddam Hussein a aceitação das concessões exigidas pelos Estados Unidos, que reclamam do Iraque o cumprimento integral e calendarizado de todas resoluções pertinentes aprovadas pelo Conselho de Segurança na sequência da anexação do Kuwait⁵³⁶.

No dia 16 de Janeiro, começa a campanha aérea da Operação **Desert Storm**, que vai destruir os centros militares de comando e controle do Iraque, bem como uma parte substancial das suas forças aéreas e terrestres. Saddam Hussein procura envolver Israel no

⁵³⁴ Os Estados Unidos mobilizam 540 mil soldados e os restantes membros da coligação cerca de 250 mil. A Grã-Bretanha e a França são as únicas potências europeias que participam nas operações terrestres da invasão, onde também combatem forças sauditas. A Grã-Bretanha mobiliza um quarto das suas Forças Armadas para a Guerra do Golfo, incluindo a I Divisão, integrada VII Corpo norte-americano, enquanto a França envia 11 mil soldados, agrupados na Divisão Daguet, integrada no XVIII Corpo norte-americano. Lawrence Freedman, Efraim Karsh (1993): 400-427. Frédéric Bozo (2013). **Histoire secrète de la crise irakienne. La France, les Etats-Unis et l'Irak (1991-2003)**: 41. Paris: Périm. Ver também Dick Cheney, Liza Cheney (2011): 196-204.

⁵³⁵ James Baker (1995): 291-299,

⁵³⁶ James Baker (1995): 345-365. 396-408. Evgeni Primakov (2004): 42-71.

conflito e atingir as cidades israelitas com mísseis SCUD: a Holanda e a Alemanha enviam baterias de mísseis Patriot para defender o seu aliado democrático, enquanto os Estados Unidos e a Grã-Bretanha tentam destruir as plataformas móveis de lançamento dos mísseis dispersas no deserto⁵³⁷. No dia 15 de Fevereiro, Bush faz uma declaração pública que visa incitar os militares iraquianos a derrubar Saddam Hussein e que vai ser interpretada pelas comunidades xiitas e curdas como um apelo ao levantamento geral contra o regime sunita⁵³⁸. No dia 24 de Fevereiro, tem início a invasão terrestre das Nações Unidas e, três dias depois, graças ao avanço rápido das forças anglo-americanas, as unidades koweitis, sauditas e sírias entram na capital do Emirato. Nessa altura, perante o colapso das tropas iraquianas, que procuram fugir para o Iraque, os comandos norte-americanos consideram que os seus objectivos foram alcançados e propõem ao Presidente Bush a cessação das hostilidades ao fim de cem horas de combates. No dia 3 de Março é declarado o cessar fogo.

Os Estados Unidos evitam destruir o Exército iraquiano, incluindo parte das divisões da Guarda Republicana, as forças de elite do regime, e terminam a sua ofensiva no primeiro momento possível. A intervenção norte-americana é suposta provocar um golpe militar contra Saddam Hussein e, nesse sentido, deve evitar a humilhação dos generais iraquianos. Bush quer também limitar ao máximo as baixas norte-americanas na primeira intervenção militar importante dos Estados Unidos desde a retirada do Vietnam⁵³⁹ e, para evitar o prolongamento dos combates, os responsáveis norte-americanos não exigem a presença de Saddam Hussein no acto formal de assinatura do cessar-fogo. Nessas circunstâncias, é mais fácil a sobrevivência de Saddam Hussein, que lança imediatamente as suas forças numa campanha brutal contra a insurreição interna dos xiitas e dos curdos.

⁵³⁷ Dick Cheney, Liza Cheney (2011): 214-217.

⁵³⁸ **“There is another way for the bloodshed to end and that is for the Iraqi military and the Iraqi people to take matters into their own hands, to force Saddam Hussein, the dictator, to step aside”**. Ivo Daalder, I. M. Destler (2009). **In the Shadow of the Oval Office**: 202. Nova York: Simon&Schuster. George Bush, Brent Scowcroft (1998). James Baker (1995). Dick Cheney, Liza Cheney (2011).

⁵³⁹ As forças norte-americanas sofreram 148 mortos e 458 feridos em combate, as restantes forças das Nações Unidas 92 mortos e 318 feridos em combate. Lawrence Freedman, Efraim Karsh (1993): 409.

Os Estados Unidos podem declarar vitória no Koweit. A balança regional está restaurada, incluindo a distribuição equilibrada dos recursos energéticos no Golfo Pérsico. Pela primeira vez com a presença dos cinco membros permanentes, o Conselho de Segurança invocou o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas para exercer as suas obrigações como responsável pela segurança internacional. Nesse quadro, Bush antecipa o advento de “uma nova ordem mundial assente no primado do direito”⁵⁴⁰ e, no dia 6 de Março, diz ao Congresso norte-americano que essa “nova ordem mundial está à vista”: “A Guerra do Golfo veio pôr esse novo mundo à prova pela primeira vez | e nós | passámos essa prova”⁵⁴¹. A estratégia multilateral de Bush demonstra que, no sistema americano, o direito, a defesa dos equilíbrios e a segurança colectiva não são incompatíveis entre si.

Não obstante, a vitória fica incompleta, uma vez que Saddam Hussein continua no poder. Os responsáveis norte-americanos não estão preparados nem para continuar a ofensiva em direcção a Bagdad, nem para ocupar o Iraque, e não querem nem uma tomada do poder xiita, nem a desintegração do Iraque⁵⁴². Findas as hostilidades, os Estados Unidos e a Grã-Bretanha mantêm a pressão para isolar o regime de Saddam Hussein e dismantelar os seus programas de produção de armas de destruição massiva, a começar pelo programa nuclear militar iraquiano. Nesse sentido, o Conselho de Segurança aprova a resolução 687, com um extenso catálogo de medidas, incluindo reparações de guerra e a demarcação das fronteiras com o Koweit, que devem ser integralmente cumpridas antes das sanções poderem ser levantadas com a aprovação de uma nova resolução, refém do poder de veto dos membros permanentes. Para Bush, as sanções devem manter-se enquanto Saddam Hussein estiver no poder⁵⁴³ e, por iniciativa do novo Primeiro Ministro britânico, John Major, as Nações Unidas vão estabelecer “áreas protegidas” | **safe havens**

⁵⁴⁰ George Bush. **Public Papers of the Presidents of the United States. George Bush 1991**: 1: 60. Washington: Government Printing Office.

⁵⁴¹ “**The Gulf War put this new world to its first test. And, my fellow Americans, we passed that test**”. George Bush. **Public Papers of the Presidents of the United States. George Bush 1991**: 1: 221.

⁵⁴² George Bush, Brent Scowcroft (1998): 473-487. Dick Cheney, Liza Cheney (2011): 221-226.

⁵⁴³ Lawrence Freedman, Efraim Karsh (1993): 426. Frédéric Bozo (2013): 44.

| para defender os curdos do Iraque da repressão interna, sob a ameaça de retaliação militar internacional⁵⁴⁴. A Guerra do Golfo termina, mas Saddam Hussein consegue sobreviver e a questão do Iraque permanece em aberto.

A intervenção norte-americana é excepcional quer pelo momento histórico, quer pela mobilização massiva das suas forças, mas define um novo padrão. Na ordem internacional do post-Guerra Fria, uma agressão contra um Estado soberano não é tolerada e pode justificar uma resposta militar dos Estados Unidos, se possível num quadro multilateral ou, em todo o caso, ao lado de um número significativo de aliados, na condição de estar assegurado o apoio das populações locais, se as previsões indicarem um número pequeno de baixas norte-americanas e se existirem condições razoáveis para o sucesso da intervenção externa⁵⁴⁵. Naturalmente, a intervenção deve poder criar uma situação melhor do que a que existiria de outro modo e isso implica, tipicamente, uma mudança do regime político no Estado responsável pela transgressão.

Essas regras definem os critérios com que se podem justificar as intervenções militares dos Estados Unidos e dos seus aliados nas crises periféricas regionais. Nos termos da nova estratégia de segurança norte-americana, aprovada no final do único mandato do Presidente Bush, essas intervenções externas substituem a resposta decisiva à ameaça de uma guerra nuclear entre as superpotências na Europa como os casos em que se pode prever, com alta probabilidade, o recurso à força armada⁵⁴⁶.

Para os planificadores norte-americanos, a prioridade essencial na "nova era estratégica" é consolidar o primado dos Estados Unidos e impedir a ressurgência de um competidor global que possa preencher o lugar deixado vazio pela decomposição da União

⁵⁴⁴ Lawrence Freedman, Efraim Karsh (1993): 423. Ver também John Major (1999). **The Autobiography**: 242-243. Londres: HarperCollins. Percy Craddock (1997). **In Pursuit of British Interests**: 181-182. Londres: John Murray.

⁵⁴⁵ Robert Art (1991). "A Defensible Defense. American Grand Strategy after the Cold War". **International Security** 15 (4): 106.

⁵⁴⁶ Department of Defense. Secretary of Defense. **Defense Strategy for the 1990's. The Regional Defense Strategy**. Washington, Janeiro de 1993.

Soviética⁵⁴⁷. Esse cenário é tido como improvável nos anos mais próximos e, nesse contexto, a estratégia de contenção de uma ameaça global é substituída por uma estratégia de defesa regional. A segurança norte-americana passa a ter quatro objectivos principais: em primeiro lugar, a defesa dos Estados Unidos propriamente ditos; em segundo lugar, a extensão dos arranjos de defesa que vinculam as democracias a uma defesa comum; em terceiro lugar, impedir o domínio de regiões críticas por uma potência hostil não-democrática e reforçar as barreiras contra a ressurgência de uma ameaça global; e, em quarto lugar, reduzir as causas da instabilidade regional, como o terrorismo, a proliferação de armas de destruição massiva ou o tráfico de drogas⁵⁴⁸.

Na definição da hierarquia das prioridades regionais, a antiga União Soviética surge na posição cimeira e os documentos preparatórios da nova estratégia sublinham que o melhor cenário possível para os Estados Unidos seria uma "parceria democrática com a Rússia", mas os norte-americanos devem estar preparados para responder ao fracasso da transição russa para a democracia. Nessas circunstâncias, a preocupação maior dos Estados Unidos é a desmilitarização da sociedade e da economia post-soviética, bem como assegurar a redução substancial dos arsenais nucleares e a preservação do comando e controle sobre as armas nucleares e impedir a fuga de conhecimentos e de tecnologia avançada nesses domínios. A posição seguinte na escala regional pertence à Europa Ocidental, onde é fundamental preservar a Aliança Atlântica como o principal instrumento da defesa ocidental e como o canal que assegura a participação dos Estados Unidos nos assuntos de segurança europeus, impedindo a "emergência de arranjos de segurança exclusivamente europeus que podem minar a NATO"⁵⁴⁹.

Os estrategas norte-americanos identificam a estrutura de alianças internacionais dos Estados Unidos como a sua principal conquista | “**achievement**” | internacional desde a II

⁵⁴⁷ | Paul Wolfowitz |. Department of Defense. Principal Deputy Under Secretary for Defense. Memorandum 1-91/28291, 18 de Fevereiro de 1992.

⁵⁴⁸ | Department of Defense. Secretary of Defense. **Defense Strategy for the 1990's. The Regional Defense Strategy**. Washington, Janeiro de 1993.

⁵⁴⁹ | Paul Wolfowitz |. Department of Defense. Principal Deputy Under Secretary for Defense. Memorandum 1-91/28291, 18 de Fevereiro de 1992.

Guerra Mundial e consideram indispensável garantir a sua continuidade para consolidar uma "comunidade de defesa democrática", que deve ser alargada à Rússia democrática e às novas democracias para garantir a paz, não só na Europa, como noutras regiões críticas do mundo.⁵⁵⁰ Essa visão estratégica do alargamento da comunidade de segurança pluralista está expressa na Estratégia de Defesa Regional norte-americana, que define como prioridade "a integração das principais democracias num sistema de segurança colectiva dirigido pelos Estados Unidos" e defende que as "perspectivas de expansão desse sistema fortalecem significativamente a | sua | posição internacional". As alianças norte-americanas formam "uma 'zona de paz' democrática, uma comunidade de nações democráticas que representa um quadro de segurança cooperativa e de instituições de segurança colectivas"⁵⁵¹. No final do seu mandato, o Presidente Bush aprova uma Estratégia Nacional dos Estados Unidos que classifica a "nova era estratégica" como a "era da paz democrática"⁵⁵².

Essa linha geral representa um traço de continuidade entre a última administração (Republicana) da Guerra Fria e a primeira administração (Democrata) do post-Guerra Fria, quer na visão de uma comunidade de segurança democrática e de uma ordem multilateral, quer na definição de uma estratégia regional e das prioridades concretas em relação à Rússia e à Europa Ocidental, quer ainda na defesa do alargamento da estrutura de alianças e do sistema de segurança cooperativa.

A continuidade estratégica entre o Presidente Bush e o Presidente Bill Clinton contrasta com a revisão profunda da estratégia internacional norte-americana no fim da II Guerra Mundial, depois da sucessão do Presidente Roosevelt pelo Vice-Presidente Truman. Com efeito, a partir de 1946, as elites de política externa e de defesa norte-americanas dividiram-se entre os partidários da institucionalização da aliança das Nações Unidas

⁵⁵⁰ | Paul Wolfowitz |. Draft Defense Planning Guidance. Washington, 20 de Março de 1992.

⁵⁵¹ Department of Defense. Secretary of Defense. **Defense Strategy for the 1990's. The Regional Defense Strategy**. Washington, Janeiro de 1993.

⁵⁵² The White House. **National Security Strategy of the United States**. Washington, Janeiro de 1993.

como uma fórmula de segurança colectiva assente na cooperação entre os Estados Unidos e a União Soviética e os defensores de uma estratégia de contenção da nova ameaça totalitária comunista, que acabaram por prevalecer no fim de um debate decisivo⁵⁵³. Pelo contrário, no fim da Guerra Fria, não só não há uma divisão das elites sobre a estratégia de resposta a novas ameaças externas, como prevalece, sem um debate político e institucional, a linha de consolidação da comunidade de segurança ocidental como o quadro multilateral onde se pode institucionalizar a nova cooperação estratégica entre os Estados Unidos e a Rússia.

No post-Guerra Fria, as polémicas intelectuais, onde se definem visões contrastadas sobre o sentido da evolução do sistema internacional e em que se opõem concepções radicalmente distintas sobre as prioridades externas, não têm relevância directa para a formulação das estratégias dos Estados Unidos.

⁵⁵³ Herbert Feis (1970). **From Trust to Terror. The Onset of the Cold War (1945-1950)**. Nova York: W.W. Norton. John Lewis Gaddis (1972). **The United States and the Origins of the Cold War (1941-1947)**. Nova York: Columbia University Press. John Lewis Gaddis (1982, 2005). **Strategies of Containment. A Critical Appraisal of American National Security Policy During the Cold War**. Nova York: Oxford University Press. Melvyn Leffler (1992). **A Preponderance of Power. National Security, the Truman Administration, and the Cold War**. Stanford: Stanford University Press. John Lewis Gaddis (1997). **We Now Know: Rethinking Cold War History**. Oxford: Clarendon. Marc Trachtenberg (1999). **A Constructed Peace. The Making of the European Settlement (1945-1963)**. Princeton: Princeton University Press. Odd Arne Westad (2000). **Reviewing the Cold War: Approaches, Interpretations, Theory**. Londres: Cass. Melvyn Leffler, David Painter, editores (2005). **The Origins of the Cold War. An International History**. Nova York: Routledge. Melvyn Leffler, Odd Arne Westad, editores (2010). **The Cambridge History of the Cold War I. Origins**. Cambridge: Cambridge University Press. Ver também Walter Isaacson (1986). **Six Wise Men and the World They Made**. Nova York: Simon&Schuster. Wilson Miscamble (1992). **George Kennan and the Making of American Foreign Policy (1947-1950)**. Princeton: Princeton University Press. John Lamberton Harper (1994). **American Visions of Europe. Franklin D. Roosevelt, George F. Kennan, and Dean Acheson**. Cambridge: Cambridge University Press. John Lewis Gaddis (2011). **George F. Kennan. An American Life**. Nova York: Penguin. Ver ainda George Kennan (1967). **Memoirs I**. Boston: Little, Brown. Dean Acheson (1969). **Present at the Creation: My Years in the State Department**. Nova York: W.W. Norton. Charles Bohlen (1973). **Witness to History (1929-1969)**. Nova York: W.W. Norton. Paul Nitze (1989). **From Hiroshima to Glasnost: At the Center of Decision**. Nova York: Grove Weidenfeld.

Desde finais de 1989, Francis Fukuyama marca o debate internacional com a sua versão da tese hegeliana sobre o “fim da história” na passagem para o Estado universal homogêneo imposta pela vitória decisiva do Estado de direito europeu, confirmada pela ruína do regime comunismo soviético⁵⁵⁴⁵⁵⁵. Perante o colapso político, ideológico e económico da União Soviética não resta nenhuma alternativa sistémica ao modelo liberal ocidental⁵⁵⁶, cujo triunfo definitivo torna inevitável a união pacífica, onde o "último homem" está condenado a "séculos de tédio", em que "a ousadia, a coragem, a imaginação e o idealismo são substituídos pelo cálculo económico, a interminável resolução de problemas técnicos, as preocupações ambientais e a satisfação de exigências sofisticadas de consumo". A persistência de Estados autocráticos, imersos no pântano da história, é uma realidade transitória e residual que não pode travar a dominação dos Estados democráticos post-históricos, nem pôr em causa a sua capacidade para impedir o regresso de uma guerra geral suicida.

Paralelamente, a tese kantiana sobre a “paz democrática”, restaurada na versão de Michael Doyle, vai ser objecto de uma discussão acesa entre liberais e realistas na sequência da derrota do comunismo soviético⁵⁵⁷. Os primeiros constatarem empiricamente

⁵⁵⁴ Para Hegel, as vitórias de Napoleão Bonaparte em 1806 anunciam o fim da história e, segundo Kojève, nada se passa de novo desde essa data: na sua fórmula célebre, o maoísmo não é senão uma forma de impor o Código napoleónico na China. Fukuyama entende que o fim da Guerra Fria é o momento decisivo para a realização do programa hegeliano. Alexandre Kojève (1947). **Introduction à la lecture de Hegel**. Paris: Gallimard. Alexandre Kojève. Entrevista ao **Magazine littéraire**, 15 de Junho de 1968. Francis Fukuyama (1989). Francis Fukuyama (1992). Ver também Barry Cooper (1984). **The End of History. Essays on Modern Hegelianism**. Toronto: University of Toronto Press.

⁵⁵⁵ Sobre o debate em torno do “fim da história”, ver Samuel Huntington (1989). “The Errors of Endism”. **National Interest** 17. Francis Fukuyama (1989). “A Reply to my Critics”. **National Interest** 18.

⁵⁵⁶ Francis Fukuyama (1989): 3.

⁵⁵⁷ Quando o ensaio de Michael Doyle é publicado em 1983, na revista **Philosophy and Public Affairs**, não provoca a menor comoção e é preciso esperar pelo desfecho da competição bipolar para se iniciar o debate sobre a “paz democrática”, em que Doyle vai intervir. Michael Doyle (1983). Michael Doyle (1995). “Reflections on the Liberal Peace

a ausência de guerra entre as democracias, sem prejuízo da sua determinação em fazer a guerra contra as autocracias⁵⁵⁸, que confirma a visão original de Kant sobre a “união pacífica” dos príncipes republicanos⁵⁵⁹, enquanto os segundos atribuem a ausência de guerra entre as democracias ao declínio do nacionalismo na Europa Ocidental, à hegemonia norte-americana e à revolução nuclear⁵⁶⁰. Os mais idealistas esperam que a preponderância das democracias imponha a “paz democrática” ao conjunto das potências e torne obsoleta a guerra hegemónica, os mais cépticos limitam-se a reconhecer a possibilidade da balança democrática representar um factor decisivo a favor da paz, na medida em que possa reduzir, ou conter, os perigos da anarquia.

Contra a antecipação do triunfo do Estado hegeliano e da confederação kantiana, Samuel Huntington recupera o pessimismo spengleriano para anunciar, sob o signo do “choque das civilizações”⁵⁶¹, o regresso da guerra e da violência num sistema internacional mais profundamente heterogéneo do que a divisão soviético-americana e onde a ressurgência asiática (comandada pelo Japão, numa primeira versão) contrasta com o declínio ocidental. No debate⁵⁶², os realistas mais liberais denunciam a tentativa de recuperar uma

and Its Critics” in Michael Brown, Sean Lynn-Jones, Steven Miller, editores (1996): 358-363.

⁵⁵⁸ Depois de Doyle, a principal referência do enunciado liberal no debate é Bruce Russett. Ver Bruce Russett (1993). Michael Doyle (2011). Ver também John Owen (1994). “How Liberalism Produces Democratic Peace”. **International Security** 19 (2). Mas o enunciado kantiano é compatível com uma posição realista, como mostram, por exemplo, Stephen van Evera (1990). “Primed for Peace”. **International Security** 15 (1): 26. David Lake (1992). “Powerful Pacifists. Democratic States and War”. **American Political Science Review** 86 (1): 24-37. Randall Schweller (1992). “Domestic Structure and Preventive War: Are Democracies More Pacific?” **World Politics** 44 (2): 235-239.

⁵⁵⁹ Michael Doyle (1983). Ver também Pierre Hassner. “Immanuel Kant” in Leo Strauss, Joseph Cropsey, editores (1963, 1987). **History of Political Philosophy**: 607-615. Chicago: University of Chicago Press.

⁵⁶⁰ John Mearsheimer (1990). Ver também Christopher Layne (1994). “Kant or Cant. The Myth of the Democratic Peace”. **International Security** 19 (2). Ver ainda Edward Mansfield, Jack Snyder (1995). “Democratization and the Danger of War”. **International Security** 20 (1). Ver também Kenneth Waltz (1991). “America as a Model for the World? A Foreign Policy Perspective” **PS**: 667-670.

⁵⁶¹ Samuel Huntington (1993). Samuel Huntington (1996, 1998).

⁵⁶² Os textos publicados na **Foreign Affairs** sobre o ensaio de Huntington estão reunidos numa edição especial da revista. Council on Foreign Relations (2010). **The Clash of**

“grande simplificação” para sustentar uma estratégia robusta de defesa da hegemonia norte-americana, sem respeito pela realidade empírica do post-Guerra Fria. De resto, o mais perigoso dos conflitos da nova era pode ser o que opõe o regime comunista chinês ao regime nacionalista chinês⁵⁶³, duas entidades políticas que partilham a mesma cultura e a mesma civilização. Os mais cépticos interrogam-se sobre se o verdadeiro tema do “choque das civilizações” não é a heterogeneidade crescente da comunidade política norte-americana, onde a preponderância das elites anglo-saxónicas e protestantes está a ser posta em causa pelo peso crescente das minorias afro-americanas ou de origem asiática e hispânica, que pode condicionar os modos tradicionais de exercício do poder internacional dos Estados Unidos⁵⁶⁴.

Paralelamente, o debate entre os analistas da estratégia internacional, que se situa entre os extremos do isolacionismo e da hegemonia imperial, serve para demarcar três ou quatro linhas pertinentes⁵⁶⁵. Desde logo, é forte a posição dos defensores da consolidação do primado | **primacy** | dos Estados Unidos, cuja prioridade é manter a preponderância decisiva da última grande potência internacional em todos os domínios, nomeadamente nas capacidades estratégicas e militares, necessários para poder dirigir uma aliança democrática internacional capaz de conter a ascensão de potências continentais hegemónicas e de isolar os adversários autocráticos, temporariamente reduzidos à condição de potências regionais⁵⁶⁶. Pela sua parte, os liberais institucionalistas querem

Civilisations: The Debate. Nova York: Council on Foreign Relations. As revistas **National Interest** e **Commentaire** também organizam debates sobre o tema.

⁵⁶³ Pierre Hassner (1997). “Morally Objectionable, Politically Dangerous”. **National Interest** 46: 63-69. A recensão de Hassner sobre o livro de Huntington abre uma polémica entre ambos. Ver *supra* n. 224.

⁵⁶⁴ Esse tema é tratado posteriormente por Samuel Huntington (1997). “The Erosion of American National Interests”. **Foreign Affairs** 76 (5): 28-49.

⁵⁶⁵ Barry Posen, Andrew Ross (1997). “Competing Visions of U.S. Grand Strategy”. **International Security** 21 (3): 5-53. Barry Posen volta a esse tema no capítulo inicial do seu último livro. Barry Posen (2014) **Restraint. A New Foundation for U.S. Grand Strategy**: 1-23. Ithaca: Cornell University Press.

⁵⁶⁶ Nesta linha encontram-se, entre outros, John Lewis Gaddis, Huntington e Zbigniew Brzezinski. John Lewis Gaddis (1992). Zbigniew Brzezinski (1993). **Out of Control**. Nova York: Scribner’s. Samuel Huntington (1993). “Why International Primacy Matters”. **International Security** 17 (4): 68-83.

assentar a hegemonia norte-americana numa ordem constitucional inclusiva, cuja legitimidade deve ser reconhecida pelo conjunto dos Estados, uma vez que os seus interesses estratégicos estão garantidos quer pela estabilidade do sistema de defesa colectiva em que as regras da segurança cooperativa⁵⁶⁷ asseguram a concertação entre as potências capazes de dissuadir os agressores potenciais e neutralizar o risco de guerra⁵⁶⁸, quer pela subordinação voluntária do poder norte-americano às normas multilaterais. Por fim, os realistas liberais procuram combinar as dimensões normativas e materiais do poder para garantir a estabilidade da balança internacional. Nesta última categoria, podem distinguir-se os que querem manter intacta a estrutura das alianças que assegura a defesa colectiva das democracias e são a favor de um "alargamento democrático"⁵⁶⁹, e os que preferem um retraimento estratégico, quase inevitável no fim da Guerra Fria, e defendem um recurso parcimonioso à força militar, nomeadamente para neutralizar os riscos de formação de uma coligação anti-americana, que só podem aumentar perante a revelação do poder acumulado pelos Estados Unidos⁵⁷⁰.

⁵⁶⁷ Sobre a segurança cooperativa, ver Ashton Carter, William Perry, John Steinbrunner (1992). **A New Concept of Security Cooperation**. Washington: Brookings Institution. Ver também John Steinbrunner, Paul Stares. "Cooperative Security and the New Europe" in Paul Stares, editor (1992). **The New Germany and the New Europe**. Washington: Brookings Institution.

⁵⁶⁸ Charles Kupchan, Clifford Kupchan (1991). Concerts, Collective Security, and the Future of Europe in Sean Lynn-Jones, Steven Miller, editores (1992). **America's Strategy in a Changing World** 151-198. Cambridge: MIT Press. Sobre o tema da concertação entre as grandes potências, ver também Richard Betts (1992). "Systems for Peace or Causes of War ? Collective Security, Arms Control, and the New Europe". **International Security** 17 (1). Coral Bell. Future Hypothesis. A Concert of Powers ? in Richard Leaver, James Richardson, editores (1993). **Charting the Post-Cold War Order**: 110-120. Boulder: Westview Press. Ver ainda Charles Kegley, Gregory Raymond (1994). **A Multipolar Peace ?** Nova York: St. Martin's Press.

⁵⁶⁹ É o **leit-motiv** da estratégia wilsoniana do Presidente Bill Clinton e do seu Conselheiro de Segurança Nacional, Anthony Lake. Ver Robert Jervis in Robert Jervis, Seweryn Bialer, editores (1991). Robert Jervis (1991). "The Future of World Politics. Will It Resemble the Past ?" **International Security** 16 (3).

⁵⁷⁰ Robert Art (1991). Ver também Christopher Layne (1993). Ver ainda a posição isolacionista de Eric Nordlinger. America's Strategic Immunity. The Basis of a National Security Strategy in Robert Jervis, Seweryn Bialer, editores (1991): 239-260.

Os analistas estratégicos norte-americanos dividem-se também na sua avaliação das condições de estabilidade internacional no post-Guerra Fria. Os mais pessimistas antecipam o regresso da guerra à Europa Ocidental com a retirada dos Estados Unidos e a restauração da multipolaridade, os mais optimistas acreditam na paz separada das democracias europeias que desistiram do militarismo e do "hipernacionalismo" e, portanto, não antecipam nenhum problema de maior com o regresso a uma balança multipolar regional, mesmo se a Alemanha se transformar numa potência nuclear perante uma nova ameaça séria à sua segurança⁵⁷¹.

Nos anos seguintes, depois de um período de inércia democrática nos Estados Unidos, em que o fim da ameaça soviética impõe o regresso às prioridades económicas e sociais internas e uma desmobilização substancial dos dispositivos militares acumulados durante a Guerra Fria, vão ser as crises internacionais que, tal como no post-II Guerra Mundial, decidem o sentido das estratégias norte-americanas. Na primeira década do post-Guerra Fria, contra as expectativas iniciais, o fracasso da democracia na transição post-soviética, a confirmação dos limites da autonomia estratégica dos aliados europeus e as guerras de secessão jugoslavas determinam uma estratégia de alargamento da NATO que prejudica a repetição do mecanismo de inversão das alianças, enquanto a continuidade do regime comunista na China, bem como as crises da Coreia e de Taiwan, impõem uma orientação paralela de consolidação das alianças da Guerra Fria na frente asiática.

No post-II Guerra Mundial, os primeiros dez anos são marcados pelo dinamismo estratégico da competição bipolar e por uma criatividade política e institucional ímpar dos Estados Unidos, que impõem uma dupla inversão das alianças norte-americanas na Europa e na Ásia, assim como a reconstrução da ordem internacional com a institucionalização da NATO e o início do processo de integração europeia. No post-Guerra Fria, sem competidor, sem tempo e sem inspiração, as oportunidades de mudança

⁵⁷¹ Ver, entre outros, o debate entre John Mearsheimer e Stephen van Evera. John Mearsheimer (1990). Stephen van Evera (1991). "Primed for Peace. Europe After the Cold War". **International Security** 15 (3).

perdem-se ingloriamente, enquanto a continuidade política e institucional se torna a regra nas estratégias internacionais dos Estados Unidos.

Durante o primeiro mandato do Presidente Clinton, a concentração nas prioridades económicas confirma o retraimento estratégico norte-americano. Na política externa, a nova administração segue uma linha de continuidade em todas as questões relevantes⁵⁷². Os Estados Unidos completam, com sucesso, as negociações que tornam possível a criação da NAFTA com o Canadá e o México. Paralelamente, a necessidade de uma maior concertação com o Japão no domínio das políticas comerciais justifica o empenho de Clinton na APEC, que se passa a reunir anualmente ao nível de Chefes de Estado e de Governo. O novo Presidente chinês, Jiang Zemin, vai estar presente nessas cimeiras para iniciar um processo de normalização das relações sino-americanas, prejudicadas pelas sanções impostas à República Popular na sequência da repressão de Tiananmen.

A Europa continua a ser a prioridade da política externa da administração democrata, onde persistem as divisões que marcaram a fase final da administração republicana sobre as relações com a Rússia, a Alemanha e a Europa Central e Oriental, sobre a evolução da NATO e da União Europeia e sobre as guerras de secessão jugoslavas, onde está em jogo a unidade europeia⁵⁷³. A prioridade de Clinton é, nas suas palavras, "**to finish the unfinished business**" e deixar definitivamente para trás a Guerra Fria⁵⁷⁴.

Desde logo, é preciso completar os programas de concentração dos armamentos nucleares soviéticos na Rússia, garantir a desnuclearização da Ucrânia, do Kazaquistão e da Bielorrússia e reduzir significativamente o número de vectores e armas nucleares.

⁵⁷² Derek Chollet, James Goldgeier (2008). John Dumbrell (2009). **Clinton's Foreign Policy. Between the Bushes (1992-2000)**. Nova York: Routledge. Ver também Bill Clinton (2004). **My Life**. Nova York: Random House. Warren Christopher (2001). **Chances of a Lifetime**. Nova York: Scribner. Strobe Talbott (2002). **The Russia Hand. A Memoir of Presidential Diplomacy**. Nova York: Random House. Ver ainda Alvin Rubinstein, Albina Shayevich, Boris Zlotnikov, editores (2001). **The Clinton Foreign Policy Reader**. Armonk: M.E. Sharpe.

⁵⁷³ Warren Christopher (2001): 276.

⁵⁷⁴ Derek Chollet, James Goldgeier (2008): 115.

Com efeito, no momento da dissolução da União Soviética, a Ucrânia passa a ser a terceira maior potência nuclear e, além de estarem instalados no seu território uma parte substancial dos mísseis nucleares e da indústria de defesa soviética, o novo Estado tem todas as condições para se manter autonomamente como um Estado nuclear⁵⁷⁵.

Em Washington, o Conselheiro de Segurança Nacional do Presidente Bush não está preocupado com a dispersão e a divisão das capacidades nucleares soviéticas entre os novos Estados independentes, que torna a Rússia mais fraca. Pelo contrário, Baker defende que a convergência russo-americana assenta no reconhecimento da Rússia como uma grande potência e o único sucessor político, estratégico e nuclear da União Soviética⁵⁷⁶. No debate norte-americano, os realistas dividem-se entre os partidários da Ucrânia, que consideram o seu estatuto como potência nuclear indispensável para garantir a independência do novo Estado e os opositores da proliferação nuclear, para quem o **status quo** nuclear é crucial para tanto o primado estratégico dos Estados Unidos, como para a estabilidade internacional⁵⁷⁷.

A posição do Secretário de Estado prevalece sobre a visão de Scowcroft e, em Maio de 1992, os acordos de Lisboa, assinados na cimeira da CSCE, consolidam a posição da Rússia, cujo estatuto como único sucessor da União Soviética no domínio dos acordos de limitação das armas estratégicas é formalmente reconhecido pelos Estados Unidos, pela

⁵⁷⁵ William Walker (1992). "Nuclear weapons and the former Soviet republics". **International Affairs** 68 (2): 255-277. Céline Charveriat (1996). "La dénucléarisation de la Biélorussie, du Kazakhstan et de l'Ukraine". **Relations Internationales et Stratégiques** 23: 66-75. George Quester, editor (1995). **The Nuclear Challenge in Russia and the New States of Eurasia**. Armonk: M.E. Sharpe. William C. Potter (1995). **The Politics of Nuclear Renunciation. The Case of Belarus, Kazakstan and Ukraine**. Washington: Henry L. Stimson Center.

⁵⁷⁶ George Bush, Brent Scowcroft (1998): 541-544.

⁵⁷⁷ John Mearsheimer (1993). "The Case for a Ukrainian Nuclear Deterrent". **Foreign Affairs** 72 (3): 50-66. Steven Miller (1993). "The Case Against a Ukrainian Nuclear Deterrent". **Foreign Affairs** 72 (3): 67-80.

Ucrânia, pelo Kazaquistão e pela Bielorrússia⁵⁷⁸. Acto contínuo, iniciam-se negociações bilaterais sobre a redução das armas nucleares, a Rússia renuncia à paridade nuclear com os Estados Unidos e, no dia 3 de Janeiro de 1993, os Presidentes Bush e Yelstin assinam os novos acordos START II.

Todavia, estão por definir os termos da desnuclearização da Ucrânia, cujos dirigentes continuam divididos sobre a necessidade de manter a sua capacidade estratégica nuclear e reclamam as garantias indispensáveis de Washington e de Moscovo quanto à sua independência e integridade territorial, que só têm credibilidade efectiva se puderem ser sustentadas por uma aliança com os Estados Unidos. Estes reconhecem a necessidade de manter a independência da Ucrânia como parte integrante do **status quo** do post-Guerra Fria, mas nem Bush, nem Clinton estão preparados para formalizar uma nova aliança que prejudicaria irremediavelmente a possibilidade de integrar a Rússia no todo europeu⁵⁷⁹.

Para o Presidente Clinton, a promessa de paz aberta pelo fim da Guerra Fria só pode estar assegurada com a democratização e a integração internacional da Rússia e esse objectivo central justifica o seu empenho no primado das relações russo-americanas, bem como a sua defesa do Presidente Yelstin, considerado o melhor garante contra os perigos de um “cenário jugoslavo” na transição post-soviética e como um partidário decisivo da democracia na transição post-comunista⁵⁸⁰. Nesse quadro, os novos “**Russia-firsters**”, cuja figura emblemática na administração democrata é Strobe Talbott, Embaixador para as relações com os Estados post-soviéticos, asseguram uma continuidade da prioridade

⁵⁷⁸ James Goldgeier, Michael McFaul (2003). **Power and Purpose. U.S. Policy Toward Russia After the Cold War**: 41-48, 54-56. Washington: Brookings Institution. Ver também Steven Pifer (2011). **The Trilateral Process. The United States, Ukraine, Russia and Nuclear Weapons**. Washington: Brookings Institution Arms Control Series Paper 6.

⁵⁷⁹ James Goldgeier, Michael McFaul (2003): 56-58.

⁵⁸⁰ James Goldgeier, Michael McFaul (2003): 11. O antigo Presidente Richard Nixon é um dos defensores mais insistentes dessa posição junto de Clinton. Bill Clinton (2004): 593-594. Strobe Talbott (2002): 51-52.

atribuída à transformação democrática na Rússia e à consolidação da parceria entre os dois antigos adversários durante a administração republicana⁵⁸¹.

No entanto, a oposição a essa linha de orientação também continua a ser forte na nova administração, onde o Conselheiro Nacional de Segurança, Anthony Lake, defende como prioritária a defesa das alianças tradicionais e o alargamento da NATO⁵⁸². A expansão da comunidade transatlântica é necessária para estabilizar as novas democracias post-comunistas e assegurar o estatuto da Aliança Atlântica como parte integrante da construção europeia. A estratégia do "alargamento democrático" enunciada por Lake⁵⁸³ refere-se menos à possibilidade, cada vez mais remota, da democratização da Rússia (e da Ucrânia) e concentra-se sobretudo na urgência da integração europeia e ocidental da Polónia, da República Checa, da Eslováquia e da Hungria - os membros do "Grupo de Visegrad", que reúne os Estados da Europa Central e Oriental vizinhos da Alemanha.

⁵⁸¹ Entre os defensores do primado das relações com a Rússia estão uma parte dos "falcões" da Guerra Fria, como Paul Nitze e Fred Iklé. Paul Nitze (1990). "Move Now to Secure a New Soviet Partnership", **International Herald Tribune**, 27 de Agosto. Fred Iklé (1992). "Comrades in Arms. The Case for a Russian-American Defence Community". **National Interest** 26: 22-32. Fred Iklé, Sergei Karaganov, editores (1993). **Harmonizing the Evolution of US and Russian Defence Policies**. Washington: CSIS-Council on Foreign and Defence Policy (Moscow). Ver também Coral Bell (1991). "Why Russia Should Join NATO". **National Interest** 22: 37-47. James Baker (2002). "Russia in NATO?" **Washington Quarterly** 25 (1): 95-103. Robert Legvold (2002). "All the Way: Crafting a U.S.-Russian Alliance". **National Interest** 70: 21-31. Angela Stent, Lilia Shevtsova (2002). "America, Russia and Europe: A Realignment?" **Survival** 44 (4).

⁵⁸² Essa linha é apoiada por Kissinger e Brzezinski, com a oposição veemente de Kennan e Gaddis. Henry Kissinger. "Expand NATO Now", **Washington Post**, 19 de Dezembro de 1994. Zbigniew Brzezinski, Anthony Lake. "The Moral and Strategic Imperative of NATO Enlargement", **International Herald Tribune**, 1 de Julho de 1997. George Kennan. "NATO Expansion Would Be a Fearful Blunder", **International Herald Tribune**, 6 de Junho de 1997. John Lewis Gaddis (1998). "History, Grand Strategy and NATO Enlargement". **Survival** 40 (1): 145-151.

⁵⁸³ Anthony Lake. **From Containment to Enlargement**. Washington: School of Advanced International Studies, Johns Hopkins University, 21 de Setembro de 1993. Ver também Douglas Brinkley (1997). "Democratic Enlargement. The Clinton Doctrine". **Foreign Policy** 106: 110-127. Derek Chollet, James Goldgeier (2008): 66-68. Ver ainda The White House. **National Security Strategy of the United States 1994. Engagement and Enlargement**. Washington: Government Printing Office.

Em Berlim, o Ministro da Defesa Volker Ruhe defende publicamente, desde 1993, o alargamento da NATO à Europa Central e Oriental, reconhecendo a excessiva lentidão do processo de integração das democracias post-comunistas na União Europeia⁵⁸⁴. Paralelamente, em Washington, o Senador Richard Lugar defende no Congresso a expansão da NATO como a chave de um novo pacto transatlântico entre os Estados Unidos e a Europa: na sua fórmula, “**NATO must go out of area or out of business**”⁵⁸⁵.

Para os Estados Unidos, a virtude dessa posição é assegurar a relevância política e institucional da NATO, cuja sobrevivência está posta em causa não só pelo fim da ameaça soviética, que acentua a sua irrelevância estratégica, mas também pelos partidários de uma defesa europeia autónoma construída a partir da União da Europa Ocidental (UEO). Para a Alemanha, o alargamento da NATO garante não só a consolidação da ordem multilateral europeia e da sua posição como “potência civil”⁵⁸⁶, mas também que as fronteiras alemãs deixam de ser as fronteiras externas da Aliança Atlântica. A República Federal não está preparada para uma revolução nos seus assuntos militares e os dirigentes alemães têm poucas ilusões sobre a capacidade da União Europeia ou da UEO para assegurar a defesa europeia.

As guerras da Jugoslávia encarregam-se de desfazer a miragem de uma defesa europeia autónoma e independente. A relutância dos Estados Unidos em intervir no conflito mantém-se com a nova administração: a secessão jugoslava é um problema regional e são os responsáveis europeus quem tem a obrigação de o resolver. A reserva norte-americana

⁵⁸⁴ O Ministro da Defesa federal pronuncia-se nesse sentido na Alastair Buchan Memorial Lecture no Institute of International Strategic Studies em 26 de Março de 1993. Ronald Asmus (2002). **Opening NATO's Door. How the Alliance Remade Itself for a New Era**: 30. Nova York: Council on Foreign Relations, Columbia University Press. Ver também Volker Ruhe (1993). “Shaping Euro-Atlantic Policies. A Grand Strategy for a New Era”. **Survival** 35 (2): 129-137.

⁵⁸⁵ O discurso do Senador Lugar (Republicano) em 24 de Junho de 1993 está reproduzido em “NATO: Out of Area or Out of Business”. **Foreign Policy Bulletin** 4 (2). Ver também Stephen Larrabee, Richard Kugler, Ronald Asmus (1993). “Building a New NATO”. **Foreign Affairs** 72 (4): 28-40.

⁵⁸⁶ Hans Maull (1991). “Germany and Japan: the New Civilian Powers”. **Foreign Affairs** 69 (5): 91-107.

pode ser justificada pela vontade de não tomar partido numa questão que opõe a Rússia aos aliados europeus, além de dividir a Alemanha, a França e a Grã-Bretanha entre si. Os "**Russia firsters**" não querem dar mais força ao nacionalismo pan-eslavista, que faz da defesa da Sérvia uma causa emblemática, mobilizadora das elites e da opinião pública contra Yelstin e os partidários da ocidentalização da Rússia.

No entanto, a impotência europeia, o fracasso das sucessivas missões internacionais nos Balcãs e a escalada do conflito na Bósnia-Herzegovina, onde a guerra que opõe entre si as comunidades sérvias, croatas e muçulmanas pode levar à partilha da antiga república jugoslava entre a Sérvia e a Croácia, criam uma nova situação⁵⁸⁷. Desde logo, torna-se cada vez mais difícil para os Estados Unidos manterem-se neutrais perante o regresso da guerra à Europa, que pode precipitar uma mudança de fronteiras internacionais pela força. Por outro lado, a sua ausência, somada às divisões que paralisam os aliados europeus, está na origem de uma crise transatlântica tanto mais séria por coincidir com uma fase de transição em que a continuidade da Aliança Atlântica está em suspenso. Por último, o impasse prolongado força o reconhecimento político europeu e norte-americano de que só uma intervenção militar da NATO pode terminar a guerra jugoslava e, simultaneamente, restaurar a coesão e a credibilidade estratégica da Aliança Atlântica.

A guerra na Bósnia-Herzegovina é a primeira crise europeia que vai determinar a reorientação da estratégia norte-americana no post-Guerra Fria⁵⁸⁸. Em Janeiro de 1994, os Estados Unidos apresentam no Conselho do Atlântico Norte uma fórmula de compromisso para responder às pressões para o alargamento da NATO sem prejudicar a sua prioridade russa. A Parceria para a Paz (PfP) prevê a criação de programas bilaterais de cooperação militar entre a NATO e os membros do Conselho de Cooperação do Atlântico Norte (NACC), do qual fazem parte todos os membros do antigo Pacto de

⁵⁸⁷ David Owen (1995). **Balkan Odissey**. Nova York: Harcourt Brace. José Cutileiro (2003). **Vida e morte dos outros. A comunidade internacional e o fim da Jugoslávia**. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

⁵⁸⁸ Ivo Daalder (2000). **Getting to Dayton. The Making of America Bosnia Policy**. Washington: Brookings Institution. Derek Chollet (2005). **The Road to the Dayton Accords**. Nova York: Palgrave Macmillan.

Varsóvia e todas as antigas repúblicas soviéticas, incluindo a Rússia⁵⁸⁹. A PfP é, ao mesmo tempo, uma forma de adiar o alargamento da NATO e evitar discriminações institucionais entre os membros do NACC, como quer a Rússia, e um mecanismo para preparar a entrada de futuros novos membros da Aliança Atlântica, como querem as novas democracias da Europa Central e Oriental, assim como a Alemanha e os seus aliados nos Estados Unidos.

O Presidente Clinton faz nessa altura a sua primeira viagem oficial à Europa para defender a nova política: começa por Bruxelas, onde a cimeira transatlântica aprova a PfP, segue para Praga, onde se encontra com os Chefes de Estado e de Governo do “Grupo de Visegrado” e assume o compromisso de que o alargamento da NATO só depende da definição do tempo e do modo⁵⁹⁰, passa por Kiev para apoiar o Presidente Kravchuk que vai assinar a Declaração Trilateral para a desnuclearização da Ucrânia⁵⁹¹, e termina em Moscovo, com o Presidente russo, que considera a PfP um “golpe brilhante” e confirma a disponibilidade da Rússia para aderir à nova parceria da NATO⁵⁹². O percurso escolhido por Clinton confirma os dilemas da política norte-americana: o caminho para a integração da Rússia na comunidade euro-atlântica não passa por Praga, nem por Kiev.

⁵⁸⁹ William Yerex. The North Atlantic Cooperation Council in David Haglund, S. Neil MacFarlane, Joel Sokolsky, editores (1994). **NATO’s Eastern Dilemmas**. Boulder: Westview Press. Nick Williams (1996). “Partnership for Peace: Permanent Fixture or Declining Asset?” **Survival** 38 (1): 98-110.

⁵⁹⁰ O Presidente Clinton afirma que “| **while | the Partnership is not NATO membership, neither is it a permanent waiting room. It changes the entire dialogue so that the question is no longer whether NATO will take in new members but when and how**”. The White House. “The President's Meeting With Visegrad Leaders”. U.S. Ambassador's Residence, Prague, Czech Republic, 12 de Janeiro de 1994. Ronald Asmus (2002): 66. Ver também Ronald Asmus (2002): 60-69. James Goldgeier (1999). **Not Whether But When. The U.S. Decision to Enlarge NATO**. Washington: Brookings Institution.

⁵⁹¹ Steven Miller (1994). Ukraine, the Trilateral Agreement, and the Future of Denuclearization. IISS **Strategic Comments**. Sherman Garnett. The Sources of Ukrainian Nuclear Policy: November 1992 to January 1994 in George Quester, editor (1995): 125-151.

⁵⁹² Ronald Asmus (2002): 116. Bill Clinton (2004): 569-571. Warren Christopher (2001): 280.

Nos meses seguintes, os Estados Unidos vão envolver-se cada vez mais na resposta à Guerra da Bósnia-Herzegovina, quando, por um lado, decidem apoiar, armar e unir croatas e muçulmanos contra os sérvios para defender a integridade territorial da antiga República jugoslava e, por outro, criam um Grupo de Contacto com a Rússia, a Alemanha, a França e a Grã-Bretanha, para procurar uma resolução do conflito com os aliados sem marginalizar o seu parceiro russo⁵⁹³.

Entre Dezembro de 1994 e Dezembro de 1995, três decisões põem fim às oscilações dos Estados Unidos. Em primeiro lugar, Washington conclui as negociações com Moscovo e Kiev sobre a desnuclearização ucraniana com a assinatura do **Memorandum** de Budapeste na cimeira da CSCE em Dezembro de 1994. Nos termos do acordo, os Estados Unidos, a Rússia e o Reino Unido, os três Estados nucleares originais do TNP, garantem conjuntamente a independência nacional, a integridade territorial e a não-interferência nos assuntos internos da Ucrânia, que vai aderir ao Tratado de não-proliferação como um Estado não-nuclear⁵⁹⁴.

Em segundo lugar, na cimeira russo-americana de Moscovo, em Maio de 1995, o Presidente dos Estados Unidos confirma ao seu homólogo russo a decisão de alargar a Aliança Atlântica aos candidatos da Europa Central e Oriental, mantendo em aberto a possibilidade de uma futura adesão da Rússia. Mas Clinton propõe a Yeltsin um calendário que respeita os condicionamentos políticos dos dois Presidentes, que se apoiam reciprocamente como candidatos à re-eleição no ano seguinte: a decisão sobre a

⁵⁹³ O Grupo de Contacto é constituído em 21 de Abril. Em Fevereiro, a Rússia tem uma intervenção decisiva no levantamento do cerco de Sarajevo, depois do **ultimatum** da NATO e passa a participar na Força de Protecção das Nações Unidas. Andrei Kozyrev (1994). “A strategy for partnership”. **International Affairs** (Moscovo) 8: 3-13. Jonathan Eyal. “Letting Russia Draw the Line”, **The Independent**, 21 de Fevereiro de 1994. Ver também Strobe Talbott (2002): 123.

⁵⁹⁴ Steven Miller (1994). Sherman Garnett (1995). Steven Pifer (2011). Ver também Michael Goldgeier, Michael McFaul (2003): 168-170. Ver ainda Mark Smith (1992). **The Eastern Giants. Russia, Ukraine and European Security**. Londres: Royal United Services Institute. Peter van Ham (1994). **L'Ukraine, la Russie et la sécurité européenne: incidences sur la politique occidentale**. Paris: Cahiers de Chaillot 13.

expansão da NATO só será tornada pública depois das eleições russas, previstas para Abril, mas é anunciada antes das eleições norte-americanas, marcadas para Novembro⁵⁹⁵.

Em terceiro lugar, os Estados Unidos decidem intervir decisivamente para pôr fim à guerra na Bósnia-Herzegovina. Em Novembro de 1995, o negociador principal norte-americano, Richard Holbrooke, reúne os Presidentes da Sérvia, da Croácia e da Bósnia-Herzegovina na base militar de Dayton, no Ohio, onde as partes ficam em clausura até concluírem um acordo final sobre os termos da cessação das hostilidades e da reconstrução política da Bósnia-Herzegovina, sem alteração das suas fronteiras internacionais. Esse acordo é assinado posteriormente no Eliseu, em Paris, na presença dos Chefes de Estado e de Governo dos membros do Grupo de Contacto⁵⁹⁶. De seguida, com mandato das Nações Unidas, os Estados Unidos formam a Força de Intervenção (IFOR), onde se integram, sob comando norte-americano, as forças militares da NATO e da Rússia que asseguram o cumprimento dos acordos de Dayton⁵⁹⁷.

Os acordos com a Rússia e a Ucrânia sobre o **status quo** nuclear, o compromisso entre os Presidentes dos Estados Unidos e da Rússia sobre o calendário político do alargamento da NATO e, sobretudo, a intervenção decisiva dos Estados Unidos e da NATO para pôr fim às guerras de secessão jugoslava criam as condições políticas indispensáveis para a definição estável da arquitectura de segurança europeia do post-Guerra Fria, que se completa depois da re-eleição de Yeltsin e de Clinton.

Os termos do alargamento da NATO, a formação do Conselho da Parceria Euro-Atlântica, os acordos entre a NATO e a Rússia e a NATO e a Ucrânia, assim como os

⁵⁹⁵ Strobe Talbott (2002) : 160-165. Bill Clinton (2004): 636-637, 654-655.

⁵⁹⁶ Derek Chollet, James Goldgeier (2008): 125-134. Ver também Richard Holbrooke (1998).

⁵⁹⁷ As forças da Rússia não se integram na força da NATO na Bósnia-Herzegovina - Yeltsin explica a Clinton que os Russos têm “alergia à NATO” - mas aceitam estar sob o comando dos Estados Unidos, o seu antigo aliado da II Guerra Mundial. Nesse contexto, o General norte-americano que comanda as forças da NATO é também o comandante das forças russas na IFOR. James Goldgeier (1999): 96-98. Strobe Talbott (2002): 179-188. Richard Holbrooke (1998): 212-214.

acordos bilaterais entre a Rússia e a Ucrânia, são negociados em paralelo e concluídos numa ordem precisa. Em 28 de Maio de 1997, é assinado em Paris o Acto Fundador NATO-Rússia que cria um Conselho Conjunto Permanente NATO-Rússia e fixa as condições do alargamento da Aliança Atlântica, em que a NATO se compromete a não alterar a sua postura nuclear, a não instalar armas nucleares no território dos novos membros e a não transferir forças convencionais aliadas para Leste, enquanto se mantiver a ausência de uma ameaça militar da Rússia aos Estados europeus vizinhos⁵⁹⁸. Nos dias seguintes, a Rússia e a Ucrânia assinam um conjunto de acordos bilaterais em que confirmam as suas fronteiras, repartem entre si as unidades navais da Esquadra do Mar Negro e as instalações militares em Sebastopol, e resolvem os problemas financeiros e energéticos pendentes entre os dois Estados⁵⁹⁹. Em Sintra, no dia 30 de Maio, forma-se o

⁵⁹⁸ James Goldgeier (1999): 110-117. Ronald Asmus (2002): 195-196. Ver também Madeleine Albright (2003): 250-257. Evgeny Primakov (2004): 155-163. Ver ainda Nikolai Afanasievskii (1997). "On the NATO-Russia Founding Act". **International Affairs** (Moscow) 43 (4): 158-163. Karl-Heinz Kamp (1997). "The NATO-Russia Founding Act. Trojan Horse or Milestone Reconciliation ?" **Aussenpolitik** 48 (4): 315-324. Ver também Richard Kugler (1996). **Enlarging NATO. The Russia Factor**. Santa Monica: Rand Corporation. Neil Malcolm, editor (1994). **Russia and Europe: An End to Confrontation ?** Londres: Pinter. Stephen Sestanovich, editor (1994). **Rethinking Russia's National Interests**. Washington: CSIS Significant Issue Series XVI (1). Robert Legvold. The 'Russian Question' in Vladimir Baranovsky, editor (1997) **Russia and Europe. The Emerging Security Agenda**: 42-69. Nova York: SIPRI, Oxford University Press. David Yost (1998). "The New NATO and Collective Security". **Survival** 40 (2): 135-160. Jonathan Haslam (1998). "Russia's seat at the table: a place denied or a place delayed?" **International Affairs** 74 (1): 119-130. Victor Israelyan (1997). "Russia at the Crossroads: Don't Tease a Wounded Bear". **Washington Quarterly** 21 (1): 47-65. Carlos Gaspar (1995). "A Rússia e o alargamento da OTAN". **Análise Social** XXX (133-134): 709-764. Carlos Gaspar (1998). "A Rússia e a segurança europeia". **Nação e Defesa** II (84): 61-76. Sobre a evolução da posição russa, ver Council on Foreign and Defence Policy (Moscow). **Russia and NATO**. Ms, 25 de Maio de 1995. Boris Kazantsev (1998). "Why Moscow opposes NATO expansion". **International Affairs** (Moscow) 4 (3): 33-36. Sergei Kortunov (1998). "Russia's way. National identity and foreign policy". **International Affairs** (Moscow) 44 (4): 138-163. Evgeny Primakov (1998). "Russia and the world. A lecture in honor of Chancellor Gorchakov". **International Affairs** (Moscow) 44 (3): 7-12. Ver ainda Teresa Johnson, Steven Miller, editores (1994). **Russian Security After the Cold War**. Washington: Brassey's.

⁵⁹⁹ James Sherr (1997). "Russia-Ukraine Rapprochement? The Black Sea Fleet Accords". **Survival** 39 (3): 33-50. Anatol Lieven (1997). "Restraining NATO: Ukraine, Russia and the West". **Washington Quarterly** 20 (4): 55-7. Ver também John Morrison (1993). "Pereyaslav and after: the Russian-Ukrainian relationship". **International Affairs** 69 (4).

Conselho da Parceria Euro-Atlântica (EAPC), em que participam todos os membros da NATO e do NACC. Finalmente, em 8 de Julho, na cimeira do Conselho do Atlântico Norte em Madrid, é assinado o acordo bilateral de parceria entre a NATO e a Ucrânia⁶⁰⁰ e três Estados da Europa Central - a Polónia, a República Checa e a Hungria - são convidados a aderir ao Pacto do Atlântico Norte⁶⁰¹.

As decisões sobre a arquitectura de segurança europeia e ocidental são claras. O alargamento confirma a NATO como a instituição central da segurança europeia, reconhecida como tal pela Rússia e pela Ucrânia. Os modelos alternativos, construídos a partir da CSCE ou da UEO, ficam neutralizados, tal como a estratégia de inversão das alianças, em que os Estados Unidos e a Rússia passavam a ser os parceiros decisivos numa nova comunidade euro-atlântica de Vancouver a Vladivostok.

A continuidade da NATO, consolidada pelo alargamento às novas democracias europeias, significa a permanência do modelo multilateral dual formado na Guerra Fria, em que a Aliança Atlântica e a União Europeia se completam para garantir a segurança ocidental e a integração regional no processo de unificação europeu. De certa maneira, o alargamento oriental da NATO, tal como a expansão posterior da União Europeia, são o prolongamento da unificação da Alemanha.

Paralelamente, nesse mesmo ano, os Estados Unidos confirmam e reforçam a sua aliança bilateral com o Japão, que define a sua relação com a China e garante a estabilidade da Ásia Oriental num quadro de equilíbrio entre as duas principais potências asiáticas. Tal como na frente europeia, a decisão norte-americana resulta das crises que marcam a

Sergei Karaganov. Russia and the Slav Vicinity in Vladimir Baranovsky, editor (1997): 289-300. Sherman Garnett (1997). **Keystone in the Arch. Ukraine in the Emerging Security Environment of Central and Eastern Europe**. Washington: Carnegie Endowment for Democracy and Peace. Taras Kuzio, Andrew Wilson (2000). **Ukraine: Perestroika to Independence**. Londres: Macmillan.

⁶⁰⁰ Olga Alexandrova (1997). "The NATO-Ukraine Charter: Kiev's euro-atlantic integration". **Aussenpolitik** 48 (4): 325-334.

⁶⁰¹ James Goldgeier (1999): 117-122. Ronald Asmus (2002): 214-250. Ver também Madeleine Albright (2003): 257-271.

evolução regional desde o fim da Guerra Fria, nomeadamente a primeira crise nuclear norte-coreana e a terceira crise dos Estreitos da Formosa.

No fim da Guerra Fria, o desaparecimento da União Soviética e a linha reformista da República Popular da China deixam isolado o regime comunista de Kim il-Sung, que decide transformar a Coreia do Norte num Estado nuclear para defender autonomamente a sua integridade territorial. Essa estratégia, considerada indispensável para salvar o regime comunista, neutraliza um “cenário alemão” de reunificação das duas Coreias e é justificada formalmente pela ameaça existencial que representa a presença militar dos Estados Unidos, que mantêm mais de trinta mil soldados na Coreia do Sul, mesmo depois de terem retirado as suas armas nucleares da península coreana.

A crise nuclear tem início em Março de 1993, quando a Coreia do Norte ameaça retirar-se do TNP, ao mesmo tempo que cria dificuldades crescentes aos inspectores da Agência Internacional de Energia Atómica (AIEA) no complexo nuclear de Yongbyon, descoberto pelos norte-americanos em 1989⁶⁰². Em Dezembro de 1993, Hans Blix, que chefia a missão da AIEA, assume formalmente não estar em condições de assegurar que os norte-coreanos não estão a fabricar armas atómicas. Os Estados Unidos admitem que a Coreia do Norte tem condições para produzir mais de uma dúzia de bombas nucleares e perturbar a balança regional.

O risco da Coreia do Norte se transformar num Estado nuclear é inaceitável para Washington e para Pequim. Os Estados Unidos consideram o programa nuclear norte-coreano uma ameaça directa às suas forças militares na Coreia do Sul e no Japão e ao **status quo** nuclear. A China não aceita que a Coreia do Norte possa pôr em causa a sua posição como a única potência nuclear asiática, nem a possibilidade do Japão justificar a sua transformação num Estado nuclear perante a nova ameaça norte-coreana.

⁶⁰² Robert Gallucci, Joel Wit, Daniel Poneman (2004). Leon Sigal (1997). “The North Korean Nuclear Crisis”. **Arms Control Today** 27: 3-13. Leon Sigal (1998). **Disarming Strangers. Nuclear Diplomacy with North Korea**. Princeton: Princeton University Press. Ver também William Perry. Keeping the door open ? in Simon Serfaty, editor (1999). **NATO at 50**. Washington: CSIS.

Em Março de 1994, a escalada nas tensões entre a Coreia do Norte e a Coreia do Sul atinge um novo patamar, com a ruptura das negociações bilaterais, quando a delegação de Pyongyang ameaça transformar Seoul num "mar de fogo"⁶⁰³. Os Estados Unidos tomam a sério essa declaração e Clinton estabelece um **Senior Policy Steering Group on Korea**, dirigido pelo Secretário-Adjunto da Defesa, Robert Gallucci, que vai coordenar a resposta norte-americana. Em Abril, os Estados Unidos preparam uma intervenção preventiva para destruir as instalações nucleares norte-coreanas, cuja consequência mais provável é uma nova guerra da Coreia. Nesse quadro, as Forças Armadas norte-americanas começam de imediato a reforçar as suas capacidades, tanto na Coreia do Sul, como no Japão, incluindo a instalação de baterias de mísseis **Patriot** no território dos dois aliados. O planeamento da operação militar prevê a mobilização de 400 mil soldados norte-americanos para o teatro coreano e antecipa mais de trinta mil baixas entre as suas tropas, 450 mil entre os soldados sul-coreanos e mais de um milhão de vítimas civis numa repetição do conflito na Coreia⁶⁰⁴.

Aparentemente, a ameaça militar norte-americana, conjugada com a pressão política paralela chinesa, levam os norte-coreanos a aceitar negociar bilateralmente com Washington um acordo de suspensão do seu programa nuclear militar e a admitir o regresso dos inspectores da AIEA, depois de uma missão de bons-ofícios do antigo Presidente Jimmy Carter, que se encontra com Kim il-Sung em Pyongyang, em Junho de 1994. A assinatura do Acordo-Quadro (**Agreed Framework**) em Outubro de 1994 marca o fim da primeira crise nuclear coreana.

A última crise dos Estreitos da Formosa ocorre no contexto de uma mudança política paralela do regime comunista e do regime nacionalista. Em Pequim, Jiang Zemin precisa de consolidar a sua posição como sucessor de Deng e demonstrar às forças armadas do Partido Comunista a sua firmeza na questão da reunificação nacional. Em Taipé, Li Tenghui é o candidato do Partido Nacionalista (KMT) à primeira eleição presidencial

⁶⁰³ Robert Gallucci, Joel Wit, Daniel Poneman (2004): 118-161.

⁶⁰⁴ Robert Gallucci, Joel Wit, Daniel Poneman (2004): 175-182.

directa, que completa a transição democrática do regime nacionalista, e quer reforçar a projecção internacional de Taiwan como uma entidade autónoma. Em Washington, Clinton está vinculado ao princípio de que só existe uma única China nas duas margens dos Estreitos da Formosa, o que o obriga a contrariar uma linha separatista em Taiwan, mas também deve respeitar os compromissos dos Estados Unidos como garante da segurança de Taiwan contra uma invasão armada da República Popular da China, uma responsabilidade reforçada pela democratização do regime nacionalista.

A terceira crise dos Estreitos é desencadeada pela visita não-oficial do Presidente Li Tenghui aos Estados Unidos, em Julho de 1995⁶⁰⁵. A visita é autorizada pelo Presidente norte-americano, depois do Secretário de Estado Warren Christopher ter garantido o contrário ao seu homólogo chinês Qian Qichen⁶⁰⁶. A resposta imediata é uma demonstração de força militar de Pequim, incluindo manobras do EPL e o lançamento de salvas de mísseis ao largo de Taipé.

Pela sua parte, Washington dá garantias de que o episódio da visita não se repetirá e Clinton recebe Jiang em Outubro, quando o Presidente chinês vai às Nações Unidas. Não obstante, o EPL recomeça as suas demonstrações de força em Novembro, na véspera das eleições para a Assembleia parlamentar em Taiwan, que se realizam no mês seguinte e,

⁶⁰⁵ Dennis van Hincken (1998). "The Taiwan Crisis of 1996: Implications for U.S. Security Policy". **Journal of Contemporary China** 7 (19): 405-419. Andrew Scobell (2000). "Chinese Soldiers, Statesmen, and the 1995-1996 Taiwan Straits Crisis". **Political Science Quarterly** 115 (2). Robert Ross (2000). "The 1995-1996 Taiwan Confrontation. Coercion, Credibility, and the Use of Force". **International Security** 25 (2): 87-123. Allen Whiting (2001). "China's Use of Force 1950-1996, and Taiwan". **International Security** 26 (2): 103-131. Ver também Robert Suettinger (2003). **Beyond Tian'anmen. The Politics of U.S.-China Relations (1989-2000)**: 200-263. Washington: Brookings Institution. Ver ainda Thomas Christensen (2002). "The Contemporary Security Dilemma. Deterring a Taiwan Conflict". **International Security** 27 (4): 7-21. Michael Swaine et al (2007). **Assessing the Threat. The Chinese Military and Taiwan Security**. Washington: Carnegie Endowment for International Peace. Richard Bush, Michael O'Hanlon (2007). **A War Like No Other. The Truth About China's Challenge to America**. Hoboken: John Wiley&Sons.

⁶⁰⁶ Warren Christopher (2001): 243-244. Michael Yahuda (2004): 219.

logo a seguir, Pequim anuncia que vai repetir os exercícios militares antes das eleições presidenciais, marcadas para 21 de Março de 1996.

Os Estados Unidos decidem finalmente responder de uma forma mais assertiva, para evitar a perda de credibilidade das suas garantias em relação à segurança de Taiwan e à defesa do **status quo**, uma demonstração importante tanto para Taipé, como para Tóquio. Nesse quadro, Washington anuncia que vai deslocar para a proximidade dos Estreitos da Formosa duas esquadras de porta-aviões, embora os navios de guerra norte-americanos tenham ordens para evitar entrar nos Estreitos. Li ganha as eleições presidenciais, as demonstrações de força militar chinesas cessam e a crise dos mísseis de Taiwan chega ao seu termo. A crise serve para revelar a determinação chinesa: um oficial do EPL evoca as capacidades estratégicas nucleares da China quando pergunta se os Estados Unidos estão dispostos a "trocar Los Angeles por Taipé"⁶⁰⁷. Os Estados Unidos tomam a sério a ascensão da República Popular e admitem, pela primeira vez, que a China se pode vir a tornar um "**peer competitor** em 2015"⁶⁰⁸.

Depois da crise nuclear norte-coreana, a crise dos mísseis marca uma evolução da política asiática norte-americana, paralela à viragem da sua política europeia. Em 1996, os Estados Unidos e o Japão confirmam o seu tratado de segurança bilateral ⁶⁰⁹, que define, pela primeira vez, as responsabilidades militares específicas do Japão no domínio da segurança regional e internacional, incluindo a cooperação na defesa de Taiwan, e os novos quadros de integração operacional das Forças Armadas norte-americanas e das Forças de Defesa japonesas.

⁶⁰⁷ Robert Suettinger (2003): 248.

⁶⁰⁸ Department of Defense. Secretary of Defense. William Cohen. **Report of the Quadrennial Defense Review 1997**: 22-23. Washington: Department of Defense, Maio de 1997.

⁶⁰⁹ Kenneth Pyle (2007). **Japan Rising. The Ressurgence of Japanese Power and Purpose**: 278-309. Nova York: PublicAffairs. Christopher Hughes (2006). **Japan's Re-emergence as a "Normal" Military Power**: 97-115. Londres: Adelphi Paper 368-9. Ver também Mike Mochizuki, editor (1997). **Toward a True Alliance. Restructuring U.S.-Japan Security Relations**. Washington: Brookings Institution.

A confirmação da aliança bilateral é indispensável para conter a possibilidade do Japão se transformar numa potência nuclear e garantir o equilíbrio entre as duas principais potências asiáticas. É também um passo prévio para a diplomacia norte-americana restaurar as suas relações com Pequim: a administração democrata deixa de insistir na questão dos direitos humanos e passa a seguir uma estratégia de “**engagement**” com a maior potência asiática.

Em 1997, na cimeira bilateral entre Clinton e Jiang os dois Presidentes afirmam estar empenhados em procurar uma “pareria estratégica e construtiva”, que nunca se chega a formalizar, e os Estados Unidos (e o Japão) exprimem o seu apoio à entrada da China na OMC. Em 1998, Clinton faz uma visita de Estado à República Popular durante oito dias, sem passar antes por Tóquio⁶¹⁰. A visita coincide com os ensaios nucleares da Índia, que Clinton e Jiang condenam veemente e conjuntamente. As posições respectivas dos Estados Unidos e da China em relação a Taiwan não mudam e quando, em 1995, Kissinger pergunta a Jiang se a promessa de Mao Tsetung de não mexer na questão de Taiwan durante cem anos continua válida, o Presidente chinês responde que não, pois “a promessa foi feita há 23 anos e agora já só faltam 77 anos”⁶¹¹.

A supremacia internacional dos Estados Unidos está no auge no fim do século, como fica demonstrado pelas suas intervenções na crise do Kosovo, na Guerra do Kargil e no **referendum** de Timor-Leste.

A Guerra do Kosovo é a primeira guerra post-westfaliana⁶¹², uma “intervenção normativa” travada em nome do direito de “ingerência humanitária”⁶¹³. As democracias

⁶¹⁰ Robert Suettinger (2003). David Lampton (2001). **Same Bed, Different Dreams. Managing U.S.-China Relations (1989-2000)**. Berkeley: University of California Press. Alastair Iain Johnson, Robert Ross, editors (1999). Ver também Thomas Christensen (2001). “Posing Problems Without Catching Up: China’s Rise and the Challenge to U.S. Security Policy”. **International Security** 25 (4): 5-40.

⁶¹¹ Henry Kissinger (2011): 474-475.

⁶¹² Henry Kissinger. “New World Disorder”, **Newsweek**, 30 de Maio de 1999. Ver também Gene Lyons, Michael Mastanduno, editores (1995). **Beyond Westphalia ? State**

ocidentais consideram inaceitável a perseguição da minoria albanesa na província sérvia do Kosovo, à mercê de uma ameaça de "limpeza étnica" do regime autoritário de Slobodan Milosevic⁶¹⁴. Na sequência da ruptura das conversações de Rambouillet, em que intervêm os membros do Grupo de Contacto, a Sérvia e as facções albanesas kosovares, os Estados Unidos e os seus aliados da NATO decidem atacar a Sérvia, sem procurar obter previamente uma autorização formal do Conselho de Segurança das Nações Unidas, a qual seria previsivelmente vetada pela Rússia e pela China.

A primeira guerra da NATO, que se inicia em Março de 1999, é uma campanha de bombardeamentos aéreos cujo objectivo é tanto forçar a retirada das forças militares sérvias do Kosovo e pôr fim a uma vaga de refugiados, como a deposição do regime socialista de Milosevic. No dia 3 de Junho, para evitar perder o apoio diplomático de Moscovo, Milosevic aceita abandonar o Kosovo, que é ocupado por forças militares da NATO e da Rússia, que formam uma Força do Kosovo (KFOR).

Ao contrário da guerra das Nações Unidas contra o Iraque, da ameaça de intervenção preventiva dos Estados Unidos na Coreia do Norte, da intervenção militar da NATO na Bósnia-Herzegovina e da demonstração de poder naval nos Estreitos da Formosa, a

Sovereignty and International Intervention. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

⁶¹³ Sobre o direito de ingerência humanitária, ver Mario Bettati (1996). **Le droit d'ingérence. Mutation de l'ordre internationale.** Paris: Odile Jacob. Michael Walzer (1977). **Just and Unjust Wars.** Harmondsworth: Penguin. John Rawls (1999). Sobre as intervenções humanitárias no post-Guerra Fria, ver Nicholas Wheeler (2000). **Saving Strangers. Humanitarian Intervention and International Society.** Nova York: Oxford University Press. Simon Chesterman (2001). **Just War or Just Peace? Humanitarian Intervention and International Law.** Oxford: Oxford University Press. J.L. Holzgrefe, Robert Keohane, editores (2002). **Humanitarian Intervention. Ethical, Legal, and Political Dilemmas.** Cambridge: Cambridge University Press. Thomas Weiss (2007). **Humanitarian Intervention. Ideas in Action.** Cambridge: Polity Press. Terry Nardin, Melissa Williams, editores (2006). **Humanitarian Intervention.** Nova York: New York University Press. Terry Nardin (2002). "The Moral Basis of Humanitarian Intervention". **Ethics and International Affairs** 16 (1): 57-71. Robert Pape (2012). Ver ainda Samantha Power. **"A Problem from Hell". America and the Age of Genocide.** Nova York: Basic Books.

⁶¹⁴ Ivo Daalder, Michael O'Hanlon (2000). Ver também Madaleine Albright (2003). Wesley Clark (2001). Ver ainda Andrew Bacevich, Eliot Cohen, editores (2001).

Guerra do Kosovo não defende quaisquer interesses estratégicos norte-americanos, nem pode ser justificada pela necessidade de defender a ordem internacional. Pelo contrário, a "intervenção normativa"⁶¹⁵ no Kosovo esboça uma ordem alternativa, em que o direito de soberania plena dos Estados passa a ser exclusivo das democracias ocidentais, que se consideram autorizadas a violar a integridade de um Estado autoritário cujas autoridades violem seriamente os direitos humanos de uma minoria política, religiosa ou étnica dentro das suas fronteiras.

Em resposta, a Rússia, a China (cuja Embaixada em Belgrado é atingida pelos bombardeamentos aliados) e a Índia - unem-se para condenar a violação da integridade territorial da Sérvia e defender a soberania do Estado jugoslavo contra a "intervenção humanitária" da NATO⁶¹⁶. As três maiores potências continentais formam brevemente uma **Entente** para demonstrar que o princípio fundamental da soberania é partilhado tanto por regimes autoritários, como por regimes democráticos.

Em Maio de 1999, com a ocupação de posições estratégicas no glaciar de Kargil pelas forças militares paquistanesas e a infiltração paralela de guerrilheiros islâmicos no território indiano da Caxemira, tem início a quarta guerra entre a Índia e o Paquistão, a primeira desde que as duas potências se declararam Estados nucleares⁶¹⁷.

Passado o efeito da surpresa inicial, as autoridades indianas respondem com uma mobilização considerável das suas forças militares e, em Junho, a sua contra-ofensiva neutraliza os avanços paquistaneses. Claramente superiores, as forças militares indianas podem decidir entrar no território do Paquistão e ameaçar posições vitais. Nesse quadro,

⁶¹⁵ Coral Bell (2003). "Normative Shift". **National Interest** 70: 44-54.

⁶¹⁶ Ramesh Thakur, Zhang Yunling. "China, India, Russia: Eyeing New Alignments", **International Herald Tribune**, 30 de Novembro de 1999. Victor Gobarev (2000). **India as a World Power. Changing Washington's Myopic Policy**. Washington: Cato Institute Policy Analysis 381. Elizabeth Wishnick (2001). **Mending Fences. The Evolution of Moscow's China Policy from Brezhnev to Yelstin**: 148-149. Seattle: University of Washington Press.

⁶¹⁷ T.V. Paul, Baldev Raj Nayar (2003). **India in the New World Order. Searching for Major-Power Status**: 220-235. Cambridge: Cambridge University Press.

os militares paquistaneses - não se sabe se com ou sem conhecimento prévio das suas autoridades governamentais - fazem deslocar mísseis nucleares para posições avançadas e a ameaça de escalada provoca a internacionalização do conflito⁶¹⁸.

Contra as expectativas das autoridades paquistanesas, a internacionalização mostra o isolamento do Islamabad, que não pode contar com nenhum dos seus aliados tradicionais, nem a China, nem os Estados Unidos. A República Popular recusa-se a apoiar o Paquistão, afirma tratar-se de uma questão entre os dois Estados da Ásia do Sul que deve ser resolvida pacificamente e, em pleno conflito, recebe em Pequim a visita do Ministro dos Negócios Estrangeiros indiano. Os Estados Unidos, numa atitude sem precedentes, decidem intervir ao mais alto nível para disciplinar o seu velho aliado. Clinton recebe de urgência o Primeiro Ministro Nawaz Sharif na Blair House em Washington, no dia 4 de Julho de 1999, para o obrigar a retirar as suas tropas, restaurar o **status quo ante**, respeitar a “santidade” da **Line of Control** (LoC) e comprometer-se a não apoiar os terroristas islâmicos que se infiltram em território indiano. Em contrapartida, os Estados Unidos estão preparados a dizer à Índia que deve recomeçar o diálogo com o Paquistão.

O Presidente dos Estados Unidos intervém dessa forma por causa dos riscos reais de uma escalada nuclear descontrolada entre o Paquistão e a Índia. Clinton evoca a crise dos mísseis de Cuba para explicar a Sharif que os Estados Unidos e a União Soviética estiveram à beira de um duelo nuclear em 1962 e pergunta ao Primeiro Ministro se “tinha ordenado à força nuclear do Paquistão para se preparar para a acção? Até que ponto percebia que isso era uma loucura? O Paquistão | estava | a brincar com a guerra nuclear!”⁶¹⁹. Aparentemente, nem o Paquistão, nem a Índia parecem ter uma consciência

⁶¹⁸ Ashley Tellis et (2001). **Limited Conflicts Under the Nuclear Umbrella. Indian and Pakistani Lessons from the Kargil Crisis**. Santa Monica: Rand Corporation. Ver também Samantra Bose (2003): **Kashmir: Roots of Conflict, Paths to Peace**. Cambridge: Harvard University Press. Sumit Ganguly, Devin Hagerty (2006). **Fearful Symmetry: India-Pakistan Crisis in the Shadow of Nuclear Weapons**. Seoul: Ewha Womans University Press. Ver ainda Jaswant Singh (2007). **In Service of Emergent India. A Call to Honor**: 161-211. Bloomington: Indiana University Press.

⁶¹⁹ Bruce Riedel (2002): 12. Ver também Bill Clinton (2004): 864-866.

clara dos riscos de uma escalada nuclear, o que torna tanto maior a sua probabilidade ⁶²⁰. Segundo o Conselheiro de Segurança Nacional norte-americano, Samuel Berger, nem o Primeiro Ministro indiano, Atal Berit Vajpayee, nem o seu homólogo paquistanês "sabiam | o suficiente sobre as capacidades | nucleares | respectivas, as linhas vermelhas, a doutrina. Desde a crise dos mísseis de Cuba, nunca estivemos tão perto de um conflito nuclear como em 1999"⁶²¹.

Na sequência da cimeira de Blair House, o Paquistão recua em toda a linha. É o princípio da viragem nas relações entre os Estados Unidos e a Índia, que se vai traduzir, logo no ano seguinte, nas duas cimeiras sucessivas entre Clinton e Vajpayee em Nova Delhi e em Washington, que inauguram a “aliança natural” entre as “duas maiores democracias do mundo”⁶²². Na conjuntura, os Estados Unidos têm melhores relações com a China, o Japão e a Índia do que as três potências asiáticas entre si.

Em Timor-Leste, os Estados Unidos confirmam o padrão das "intervenções normativas"⁶²³. Por razões históricas e morais, Portugal defende a questão de Timor, cuja irrelevância estratégica é evidente, excepto para a Austrália e para a Indonésia. Mas Washington, que nunca reconheceu formalmente a anexação indonésia, decide apoiar um processo democrático de autodeterminação sob a égide das Nações Unidas. A sua relutância em intervir militarmente - **“Because we bombed in Kosovo, it doesn’t mean we should bomb Timor”**⁶²⁴ - é óbvia, mas a diplomacia norte-americana está disposta a forçar a retirada das Forças Armadas indonésias (ABRI) depois do voto dos Timorenses a favor da independência, em 30 de Agosto de 1999. Os Estados Unidos não só votam a

⁶²⁰ Strobe Talbott (2004). **Engaging India. Diplomacy, Democracy, and the Bomb**: 167. Washington: Brookings Institution.

⁶²¹ Aziz Haniffa. “Pressure Must Also Be Put on India to De-escalate”, **India Abroad**, 14 de Junho de 2002.

⁶²² C. Raja Mohan (2003). **Crossing the Rubicon. The Shaping of India’s Foreign Policy**: 98-102. Nova Delhi: Penguin Books.

⁶²³ Coral Bell (2003). Ver também Coral Bell (2000). “East Timor, Camberra, and Washington. A Case Study in Crisis Management”. **Australian Journal of International Affairs** 54 (2).

⁶²⁴ A declaração de Samuel Berger no dia 8 de Setembro é citada por Ronald Steel. “East Timor Isn’t Kosovo”, **New York Times**, 12 de Setembro de 1999.

resolução das Nações Unidas que cria a Força Internacional em Timor Leste (INTERFET), como as suas forças navais garantem a segurança das tropas australianas que restauram a ordem em Timor-Leste nas semanas seguintes⁶²⁵.

Os Estados Unidos não conseguem estabilizar o Médio Oriente. O Iraque de Saddam Hussein continua submetido ao regime de sanções das Nações Unidas imposto pelos vencedores da Guerra do Golfo, enquanto a ameaça terrorista pan-islâmica, nomeadamente a **Al Qaida**, começa a revelar a sua força e a concentrar as suas acções contra os Estados Unidos, com um primeiro atentado falhado contra as Twin Towers em Nova York. Em 1998, os Estados Unidos tentam destruir os campos da **Al Qaida** no Sudão e no Afeganistão - mísseis de cruzeiro contra tendas - em resposta aos atentados contra as suas embaixadas no Quênia e na Tanzânia. Paralelamente, levam a cabo uma campanha aérea contra o Iraque, em conjunto com a Grã-Bretanha, para manter a pressão sobre Saddam Hussein⁶²⁶. Mas a estratégia norte-americana não consegue definir se o inimigo principal são os regimes autoritários nacionalistas árabes ou o movimento pan-islâmico e as redes terroristas, que se procuram destruir reciprocamente. Em 1993, o Primeiro Ministro de Israel, Yitzakh Rabin, consegue um acordo nas conversações secretas com a OLP de Yasser Arafat em Oslo, que vai ser selado na Casa Branca. Mas o processo de paz é comprometido pelo assassinato de Rabin, e Clinton, apesar do seu empenho constante até ao fim do mandato, não consegue um acordo final⁶²⁷.

⁶²⁵ Sobre a intervenção australiana, ver Michael Smith, Moreen Dee (2003). **Peacekeeping in East Timor. The Path to Independence**. Londres: Lynne Rienner, International Peace Academy Occasional Paper Series. Hugh White (2008). "The Road to INTERFET. Reflections on Australian Strategic Decisions Concerning East Timor (December 1998-September 1999)". **Strategic Challenges** 4 (1). Clinton Fernandes (2008). "The Road to INTERFET. Bringing the Politics Back In". **Strategic Challenges** 4 (3). Ver ainda James Cotton (1999). "Peacekeeping' in East Timor. An Australian Policy Departure". **Australian Journal of International Affairs** 53 (3). James Cotton (2001). "Against the Grain. The East Timor Intervention". **Survival** 43 (1). Bob Breen (2000). **Mission Accomplished East Timor. The ADF Participation in INTERFET**. Sydney: Allen&Unwin. John Martinikus (2001). **A Dirty Little War**. Sydney: Random House.

⁶²⁶ Richard Butler (2000). **The Greatest Threat. Iraq, Weapons of Mass Destruction, and the Growing Crisis of Global Security**. Nova York: PublicAffairs.

⁶²⁷ Dennis Ross (2004). **The Missing Peace**. Nova York: Farrar, Strauss&Giroux.

Em todas as crises, até à Guerra do Kosovo, os Estados Unidos escolhem a linha da continuidade e de defesa do **status quo**, tanto nas alianças com as democracias e na defesa das fronteiras internacionais dos Estados, como no domínio do regime de não-proliferação e na consolidação das instituições multilaterais, incluindo as Nações Unidas, a OMC, a NATO e a União Europeia. A exceção do Kosovo deve-se, em parte, à pressão inglesa e europeia, e é o Primeiro Ministro britânico, Tony Blair, quem formula, num discurso nos Estados Unidos, uma nova “doutrina da comunidade internacional” que pretende legitimar o direito de intervenção das democracias contra as autocracias⁶²⁸. Pela sua parte, os responsáveis norte-americanos limitam-se a afirmar que as intervenções externas são uma prerrogativa própria da “nação indispensável”⁶²⁹ e não estão subordinadas à autorização do Conselho de Segurança - segundo a Secretária de Estado norte-americana, Madeleine Albright, a regra dos Estados Unidos deve ser agir “**multilaterally if we can, unilaterally if we must**”⁶³⁰

⁶²⁸ Tony Blair. **Doctrine of the International Community**. Discurso no Chicago Economic Club, 22 de Abril de 1999.

⁶²⁹ “ | **If | we have to use force, it is because we are America; we are the indispensable nation. We stand tall and we see further than other countries into the future.**” Secretary of State Madeleine K. Albright. Interview on NBC-TV “The Today Show”. Columbus, Ohio, 19 de Fevereiro de 1998.

⁶³⁰ A frase é atribuída a Madeleine Albright, no quadro de um debate do Conselho de Segurança sobre o Iraque em 1994. Na altura, Albright é a Representante Permanente dos Estados Unidos nas Nações Unidas.

2. A grande ilusão

A deposição dos regimes comunistas na Europa de Leste, a unificação da Alemanha, a dissolução do Pacto de Varsóvia e a decomposição da União Soviética representam uma revolução estratégica na Europa, sem precedentes em tempo de paz⁶³¹.

Pela primeira vez desde a II Grande Mundial, a política europeia deixa de estar dominada pela heterogeneidade radical dos regimes políticos e pela oposição irreduzível entre os totalitarismos e as democracias. Pela primeira vez desde a Grande Guerra, os equilíbrios europeus não estão condicionados pela ameaça de uma potência revisionista, como a Rússia e a Alemanha. Pela primeira vez desde o Congresso de Viena, volta a existir um consenso fundamental entre os Estados europeus sobre uma ordem internacional assente no direito e ancorada na concertação multilateral⁶³².

Desde logo, a divisão estratégica é superada em nome da democracia e do “regresso à Europa”, o sentido convergente da “Casa Comum Europeia” e da Revolução europeia de 1989. Por outro lado, a diplomacia das potências, nomeadamente os Estados Unidos e a União Soviética, e a dinâmica de integração regional, retomada pela Alemanha e pela França, neutralizam os perigos imediatos de uma ressurgência revisionista na resposta à unificação alemã. Por último, a estabilidade política e estratégica, assegurada pela continuidade da ordem multilateral cujos marcos fundamentais são a Comunidade Europeia e a Aliança Atlântica, bem como pela percepção dos riscos de renacionalização das estratégias das potências, serve para consolidar uma visão comum sobre a união política das democracias europeias e a sociedade internacional. No fim da Guerra Fria, a improbabilidade da vitória ocidental e a surpresa perante a transformação pacífica dos equilíbrios europeus criam a ilusão de uma viragem histórica em que a passagem para uma ordem kantiana deixa de ser considerada uma utopia.

⁶³¹ Nicole Gnesotto (2011). **L'Europe stratégique a-t-elle un avenir?**: 23. Paris: Armand Colin.

⁶³² Gregory Flynn. Europe after the Cold War in Paul Kennedy, William Hitchcock, editores (2000). **From War to Peace**: 185-186. New Haven: Yale University Press.

Essa visão idealista é reforçada na última década do século XX pela capacidade revelada pelas democracias ocidentais para preservar a paz separada do “arquipélago kantiano” e impedir que os dilemas de segurança clássicos voltem a dominar a política europeia. As relações entre a Alemanha, a França e a Grã-Bretanha são postas à prova nesse período crucial, quer pela necessidade de reconstruir a ordem regional e redefinir as fronteiras da Europa, quer pela incerteza quanto à evolução da Rússia e pelo regresso da guerra, precipitado pela fragmentação da Jugoslávia.

A primeira fase é, de certa maneira, a mais difícil, no sentido em que, entre a queda do Muro de Berlim e o fim da União Soviética, ou entre o processo de unificação da Alemanha e a conclusão do Tratado de Maastricht, persiste uma dinâmica de mudança acelerada que torna fluidas e imprevisíveis as posições políticas dos Estados.

A queda do Muro abre caminho, simultaneamente, à unidade alemã e à divisão entre as três principais potências da Europa Ocidental. Mitterrand e Thatcher tentam unir-se numa oposição comum à restauração da Alemanha com a recomposição da **Entente Cordiale**⁶³³ e evocam mesmo a possibilidade de reconstituir a tripla aliança entre Paris, Londres e Moscovo num cenário que, para os mais pessimistas, pode levar a uma nova grande guerra se a estratégia de unificação acelerada de Kohl, expressa no Programa em Dez Pontos, apresentado ao **Bundestag** em 28 de Novembro, não for travada a tempo⁶³⁴.

⁶³³ Margaret Thatcher (1993). Ver também Patrick Salmon. The United Kingdom and German Unification in Frédéric Bozo, Marie-Pierre Rey, N. Piers Ludlow, Leopoldo Nuti, editores (2008). **Europe and the End of the Cold War. A Reappraisal**: 177-190. Londres: Routledge.

⁶³⁴ É nesses precisos termos que Mitterrand se dirige ao Ministro dos Negócios Estrangeiros alemão quando recebe Hans-Dietrich Genscher no Eliseu a 30 de Novembro de 1989, dois dias depois de Kohl ter levado ao parlamento o seu projecto de unificação, sem consultar previamente nenhum dos seus aliados: “**Ou l'unité allemande se fait après l'unité européenne, ou vous trouverez contre vous la triple alliance, et cela se terminera par une guerre.**” Genscher, que é o principal dirigente do Partido Liberal que assegura a coligação maioritária com a CDU-CSU, confessa ao Presidente francês também não ter tido conhecimento prévio do Programa, preparado pela Chancelaria e pelos dirigentes da CDU à porta fechada. Jacques Attali (1995): 353-354. Hans-Dietrich Genscher (1998): 307-310.

O Presidente socialista e a Primeira Ministra conservadora reconhecem ambos no fim da divisão de Berlim o “fim da ordem de Yalta”⁶³⁵ e consideram a unificação da Alemanha uma ameaça aos equilíbrios europeus. Os dois responsáveis europeus dramatizam a mudança: a unificação é o regresso a 1913, ou a 1938⁶³⁶: quando o Primeiro Ministro Michel Rocard se congratula com o “regresso da paz”, Mitterrand exclama que é “exactamente o contrário”⁶³⁷. Em 18 de Novembro, no jantar no Eliseu que reúne os doze Chefes de Estado e de Governo da Comunidade Europeia, marcado a seguir à queda do Muro, a unificação alemã é deliberadamente excluída da ordem de trabalhos, que se concentra na necessidade de proteger Gorbachev e apoiar as mudanças nos países da Europa de Leste, incluindo a RDA⁶³⁸. Thatcher defende a democratização da Alemanha Oriental e a Primeira Ministra britânica entende que talvez “depois de uns quinze anos de democracia na RDA se possa falar da unificação”⁶³⁹. Mitterrand passa aos actos e o Presidente francês aceita o convite de Egon Krenz para visitar a RDA, antes de partir ao encontro de Gorbachev em Kiev, onde o Secretário-Geral lhe diz que quem não tiver conseguido impedir a unificação alemã será responsável por uma nova guerra⁶⁴⁰.

Porém, tal como em 1950, a França e a Grã-Bretanha divergem quanto à forma de conter a Alemanha. Para Mitterrand, o essencial é consolidar a integração europeia, com a realização da União Económica e Monetária (UEM), antes de se completar a unificação

⁶³⁵ Jacques Attali cita o comentário de Mitterrand no dia 10 de Novembro. Jacques Attali (1995): 337. Ver também Frédéric Bozo (2012). **La politique étrangère de la France depuis 1945**: 191-217. Paris: Flammarion.

⁶³⁶ São os termos de referência no encontro entre ambos à margem da cimeira de Strasbourg, em 8 de Dezembro. Pela sua parte, Mitterrand evoca repetidamente o espectro de 1913. Jacques Attali (1995): 368-371.

⁶³⁷ Em privado, a reacção de Mitterrand é “ácida” : **“La paix ! Comment peut-il parler de paix ? C'est tout le contraire qui nous attend ! Jamais Gorbatchev n'acceptera d'aller plus loin. Ou alors il sera remplacé par un dur. Ces gens jouent avec la guerre mondiale sans le savoir.** Jacques Attali (1995): 337.

⁶³⁸ Jacques Attali (1995): 342-344. Ver também Hubert Védrine (1996): 485. Helmut Kohl (1997): 128-129.

⁶³⁹ Jacques Attali (1995): 370.

⁶⁴⁰ Segundo o relato do conselheiro de Mitterrand, presente no encontro em tête-à-tête entre os dois Presidentes, no dia 6 de Dezembro, Gorbachev diz: **“Aidez-moi à éviter la réunification allemande, sinon je serai remplacé par un militaire; si vous ne le faites pas, vous porterez la responsabilité de la guerre”**. Jacques Attali (1995): 366.

alemã, enquanto Thatcher considera a integração monetária a melhor forma de entregar a Europa à Alemanha “de mão beijada” e defende como prioridade manter a República Federal na Aliança Atlântica⁶⁴¹. Kohl está de acordo com ambos, uma vez que reconhece na continuidade do estatuto da Alemanha como membro da Comunidade Europeia e da NATO a garantia indispensável para a França e a Grã-Bretanha poderem aceitar que a unificação não é incompatível com a ordem europeia. Contudo, Kohl separa-se de Thatcher quando insiste numa maior integração europeia, necessária para impedir que a unificação possa ser representada como uma ameaça hegemónica, tal como diverge de Mitterrand quando defende que a unidade alemã deve preceder a unidade europeia - ou, numa fórmula mais neutra, quando afirma que a unificação alemã e a unificação europeia são as duas faces da mesma moeda⁶⁴².

No dia 27 de Novembro, vinte e quatro horas antes de apresentar o Programa em Dez Pontos, o Chanceler alemão escreve ao Presidente francês para adiar por um ano a convocação da Conferência Inter-Governamental (CIG) sobre a UEM e propor uma dupla conferência sobre a unificação monetária e a unificação política. Mitterrand, furioso por não ter sido consultado sobre o Programa alemão, responde no dia 1 de Dezembro que vai fixar a data do início da CIG na última cimeira da sua Presidência europeia, marcada para 8 e 9 de Dezembro⁶⁴³. Numa segunda carta, enviada quatro dias depois, Kohl sublinha que a conferência sobre a união política lhe parece a mais urgente e suspende a passagem à segunda fase da UEM até haver acordo sobre a reforma institucional da Comunidade Europeia, que a Alemanha quer transformar numa União europeia⁶⁴⁴. Finalmente, no Conselho Europeu de Strasbourg, o Chanceler recua momentaneamente e aprova a convocação da CIG sobre a UEM para o Conselho Europeu de Roma, que terá lugar em Dezembro de 1990, depois das eleições na RDA.

⁶⁴¹ “**On a plate**”, diz Thatcher. Stephen Wall (2008). **A Stranger in Europe. Britain and the EU from Thatcher to Blair**: 96. Oxford: Oxford University Press.

⁶⁴² Helga Haftendorn. German unification and European integration are but two sides of one coin. The FRG, Europe, and the diplomacy of German unification in Frédéric Bozo, Marie-Pierre Rey, N. Piers Ludlow, Leopoldo Nuti, editores (2008): 135-147.

⁶⁴³ Hans Stark (2004): 153. Paris: L’Harmattan. Jacques Attali (1995): 349. Ver também Jeffrey Andersen (1999).

⁶⁴⁴ Hans Stark (2004): 350. Frédéric Bozo (2005): 144-154.

O Conselho de Strasbourg realiza-se num “clima tenso”⁶⁴⁵. Kohl diz nunca ter estado numa cimeira europeia tão “glacial”, em que só o Presidente do Conselho Felipe Gonzalez e o Primeiro ministro Charles Haughey exprimem “sem reservas” o seu apoio à unificação da Alemanha: além de Portugal, mais preocupado com a possibilidade do desvio dos fundos comunitários, a Espanha e a Irlanda são as únicas potências neutrais durante a II Grande Guerra que pertencem à Comunidade Europeia⁶⁴⁶. O Chanceler cede na convocação da CIG para obter dos parceiros um reconhecimento condicional do direito de autodeterminação nacional da Alemanha, que deve ser exercido “pacificamente e democraticamente, no respeito pelos acordos e pelos tratados e por todos os princípios definidos na Acta Final de Helsínquia, num contexto de diálogo e cooperação Leste-Oeste. Deve igualmente situar-se na perspectiva da integração europeia”⁶⁴⁷.

Relutante, Kohl assinala desse modo o seu compromisso europeu⁶⁴⁸: citando Thomas Mann, o Chanceler renano insiste em defender uma “Alemanha europeia” contra uma “Europa alemã”. Mas, no dia 20 de Dezembro, no dia seguinte à visita triunfal de Kohl a Dresden, Mitterrand está em Berlim Leste para realizar a primeira visita de um Chefe de Estado ocidental à RDA⁶⁴⁹, depois de ter recusado o convite do Chanceler alemão para

⁶⁴⁵ François Mitterrand (1996): 99.

⁶⁴⁶ O Chanceler acrescenta ter sido “submetido a um interrogatório digno de um tribunal”. Helmut Kohl (1997): 163-168. Horst Teltschik: 84-85.

⁶⁴⁷ O comunicado é redigido pelos ministros dos Negócios Estrangeiros da França e da Alemanha, assistidos Attali e Horst Teltschik. Os alemães consideram o texto um sucesso, nomeadamente por não referir **expressis verbis** a questão das fronteiras, como quer Thatcher. A questão está implícita na referência à Acta Final de Helsínquia. *Conclusions de la Présidence. Déclaration sur l’Europe centrale et orientale in La politique étrangère de la France. Textes et documents*: 145.

⁶⁴⁸ Em Berlim, Kohl diz a James Baker: “Que posso fazer mais do que dar o meu acordo à UEM? Essa decisão foi tomada contra os interesses alemães”. *Gespräch des Bundeskanzlers Kohl mit Aussenminister Baker. Berlin (West), 12 Dezember 1989 in Hans-Jurgen Kusters, Daniel Hoffmann. Deutsche Einheit. Sonderedition aus den Akten Bundeskanzleramtes 1989-1990*: 638. Munique: Oldenbourg.

⁶⁴⁹ Teltschik considera “anacrónica” a visita de Mitterrand à RDA. Horst Teltschik (1992, 1994): 110. Ver também Maurice Vaisse, Christian Wenkel (2011). *La diplomatie française face à l’unification allemande*: 99-191. Paris: Tallandier.

atravessarem juntos o Muro de Berlim ao pé da Porta de Brandenburgo⁶⁵⁰. Paralelamente, Mitterrand apoia a proposta de Gorbachev para convocar uma II Conferência de Segurança e Cooperação Europeia em 1990 e, no seu discurso de fim do ano, lança a iniciativa de uma “Confederação europeia” - a versão francesa da “Casa Comum Europeia”, como ele próprio explica ao Presidente soviético, em que devem integrar-se os países da Europa Ocidental e da Europa Central e Oriental e a União Soviética⁶⁵¹.

A viragem ocorre na contagem decrescente para as eleições de 18 de Março na RDA, que tornam irreversível a unificação da Alemanha. Em Fevereiro, Gorbachev aceita o princípio da unificação e Mitterrand e Thatcher, isolados, não podem opor-se à expressão democrática da vontade política de unificação.

A Alemanha antecipa-se à França e toma a iniciativa de relançar o processo europeu. Em 13 de Fevereiro de 1990, Haughey, como Presidente do Conselho Europeu, propõe a Kohl a realização de uma cimeira extraordinária sobre a unidade alemã. O Chanceler aceita e propõe a data de 28 de Abril. O Presidente da Comissão Europeia, Jacques Delors, cada vez mais distante do Presidente francês na questão alemã, concorda e prepara um relatório sobre as formas de integrar directamente na Comunidade Europeia os **Länder** da RDA que vão passar a fazer parte da República Federal quando se completar unificação. Pela sua parte, Kohl volta a propor a convocação paralela de uma CIG sobre a União Política europeia: a UEM é importante para a França aceitar a unificação alemã – **“half the DM for Mitterrand, the whole of Germany to Kohl”**, na frase célebre de Timothy Garton-Ash - mas a União Política é o preço que a Alemanha exige como a moeda de troca do marco alemão⁶⁵².

Kohl quer apresentar essa proposta em conjunto com o Presidente francês⁶⁵³. Mitterrand, perante o fracasso da sua estratégia contra a unificação, está preparado para se deixar

⁶⁵⁰ Para Mitterrand “ | **c'est | une affaire entre Allemands. Je n'ai pas à y participer.**” Jacques Attali (1995): 381.

⁶⁵¹ Frédéric Bozo (2012): 201. Frédéric Bozo (2005): 344-361.

⁶⁵² Stephen Wall (2008): 95.

⁶⁵³ Jacques Attali (1995): 454-456.

convencer sobre os méritos da união política, nomeadamente no domínio das políticas externas, de segurança e de defesa⁶⁵⁴. No dia 19 de Abril, um mês depois das eleições na RDA, o Chanceler alemão e o Presidente francês escrevem ao Taoiseach irlandês propondo uma segunda CIG sobre a União Política “para acelerar a construção europeia e transformar o conjunto das relações entre Estados membros numa União Europeia antes de 1 de Janeiro de 1993”. A Alemanha e a França propõem ao Conselho Europeu de Dublin uma segunda fundação da Europa.

O “**vieux couple**” franco-alemão - a versão prosaica do termo é atribuída a Kohl - regressa e, isolada, Thatcher demite-se logo a seguir à unificação da Alemanha, depois do seu antigo Vice-Primeiro Ministro, Geoffrey Howe, a ter criticado no Parlamento por pôr em risco os interesses nacionais com a sua posição excessivamente anti-europeia⁶⁵⁵. O novo Primeiro Ministro conservador, John Major, quer pertencer ao “**charmed circle**” da decisão europeia e situar o seu Governo no centro da Comunidade Europeia⁶⁵⁶.

A convergência estratégica da Alemanha, da França e da Grã-Bretanha define o quadro da refundação europeia, que se traduz no Tratado de União Europeia, aprovado no Conselho Europeu de Maastricht, que se inicia em 9 de Dezembro de 1991 - um dia depois dos Presidentes da Rússia, da Ucrânia e da Bielorrússia terem criado a Comunidade de Estados Independentes e decretado o fim da União Soviética, que se dissolve formalmente três semanas depois.

A Alemanha, a França e a Grã-Bretanha convergem no essencial para criar a nova União Europeia (UE), onde se define o primado do Conselho Europeu na balança institucional, bem como uma “estrutura de pilares” na construção europeia, em que os domínios da política externa e de segurança, bem como da justiça, estão separados dos domínios

⁶⁵⁴ Frédéric Bozo (2005): 196-202. Elisabeth Gigou (2000). **Une femme au coeur de l'Etat**. 71-80. Paris: Fayard. Hans Stark (2004): 159-162.

⁶⁵⁵ Hugo Young (1991). **One of Us**: 577-579. Londres: Pan Books. Ver também Percy Craddock (1997): 128-133. Ver ainda Geoffrey Howe (1994). **Conflict of Loyalty**. Londres: Macmillan.

⁶⁵⁶ John Major (1999): 269.

comunitários, para salvaguardar a regra de unanimidade necessária quando o respeito formal pela soberania não deve ser posto em causa⁶⁵⁷. A Grã-Bretanha não pode acompanhar o par franco-alemão na moeda única, mas está empenhada no sucesso da UEM e quer apenas poder ficar de fora, tal como acontece também no caso do "capítulo social"⁶⁵⁸. A divergência sobre a vocação federal é ambígua, desde logo porque essa referência só é tomada à letra pela Grã-Bretanha, cujo Parlamento não está preparado para ratificar um tratado que assuma **expressis verbis** a "finalidade federal" da UE, enquanto os outros seguem a máxima de Giulio Andreotti, o Presidente do Conselho italiano que aconselha os seus pares a evitar tentar definir com precisão o que possa ser uma "união política" europeia. As três principais potências europeias estão ainda de acordo sobre a institucionalização da Política Externa e de Segurança Comum (PESC).

A divergência principal refere-se à definição da Identidade Europeia de Defesa (IED) no Tratado da União Europeia, que divide “europeístas” e “atlantistas”. A França defende uma “ligação orgânica” entre a futura União política e a UEO⁶⁵⁹, para transformar essa entidade subsidiária da Aliança Atlântica, cujos membros são todos membros da NATO, na principal instituição da defesa colectiva europeia, subordinada ao Conselho Europeu e integrando todos os membros da UE. Na sua versão, a UEO é a nova instituição central que vai relegar gradualmente a NATO - "onde estará a NATO daqui a 20 anos?"⁶⁶⁰ - para uma posição secundária. A Grã-Bretanha não admite nem a integração da UEO na UE, nem uma política de defesa europeia separada que ponha em causa os compromissos dos

⁶⁵⁷ Luuk van Middelaar (2013). **The Passage to Europe. How a Continent Became a Union** : 188. New Haven: Yale University Press.

⁶⁵⁸ A questão crucial dos “**opting out**” britânicos só é resolvida na própria cimeira de Maastricht num encontro entre Kohl e Major. John Major (1999): 277-288.

⁶⁵⁹ É nesses termos que Mitterrand descreve a posição da França numa carta a Major, acrescentando que o domínio da “defesa comum europeia não pode ser limitado **a priori**”, embora deva ser compatível com a NATO. Stephen Wall (2008): 127-128. Philip Gordon (1995). **France, Germany and the Atlantic Alliance**: 40-41. Boulder: Westview.

⁶⁶⁰ A pergunta (retórica) é feita por Mitterrand a Bush, em 14 de Março de 1991, durante a cimeira bilateral na Martinique. Frédéric Bozo (2005): 311.

aliados europeus com a NATO⁶⁶¹ : a UE deve continuar a ser uma "potência civil" e a UEO pode vir a ser o " pilar europeu" da NATO, nunca o seu rival. Na sua versão, a Aliança Atlântica continua a ser a instituição central da defesa europeia, com o apoio da UEO, que faz a charneira entre a UE e a NATO⁶⁶². A Alemanha não tem problemas nem com a posição francesa, nem com a britânica: a unificação consolidou a sua posição na NATO sem a impedir de reconhecer que a união política fica incompleta sem uma defesa europeia⁶⁶³. Berlim, como antes Bona, não quer ser obrigada a escolher entre a NATO e a UE, nem entre a aliança com os Estados Unidos e a aliança com a França.

O momento crítico ocorre três meses antes do Conselho de Maastricht. No dia 4 de Outubro, os ministros dos Negócios Estrangeiros da Grã-Bretanha e da Itália, Douglas Hurd e Giovanni di Michelis, apresentam publicamente uma proposta em que defendem a UEO como o " pilar europeu" da NATO. Nos termos dos tratados, a UEO é independente da UE e deve manter a sua "relação orgânica" com a NATO. Trata-se de uma manobra de diversão deliberada⁶⁶⁴ para forçar a França e a Alemanha a definir a sua posição sobre a IED com um mínimo de clareza.

No dia 18 de Outubro, Kohl e Mitterrand escrevem uma carta conjunta ao Presidente do Conselho Europeu, Ruud Lubbers, em que defendem o reforço da cooperação bilateral franco-alemã para criar o "núcleo de um corpo europeu que pode incluir as forças de outros Estados membros da UEO" : a Brigada franco-alemã, onde se incluem as Forças Francesas na Alemanha (FFA), passa a ser o embrião do futuro Exército europeu, onde se integram as forças militares dos membros da UEO. Mas o Eurocorpo tem um significado diferente para a Alemanha, que quer uma NATO sólida e uma IED forte, e para França, que quer uma IED preponderante e uma NATO subsidiária: para Berlim, as forças da Brigada franco-alemã, tal como as de um futuro Eurocorpo, pertencem igualmente à

⁶⁶¹ Major diz aos parceiros que a sua posição nesse domínio é "**non-negotiable**". Frédéric Bozo (2005): 318.

⁶⁶² A posição da Grã-Bretanha é partilhada pela Holanda, e tem o apoio da Dinamarca e de Portugal. Philip Gordon (1995): 40-41.

⁶⁶³ Na cimeira bilateral de Lille, no dia 30 de Maio de 1991, Kohl diz a Mitterrand que " | uma | união política sem política de defesa é inimaginável". Frédéric Bozo (2005): 314.

⁶⁶⁴ Douglas Hurd (2003): 418.

NATO e a proposta franco-alemã tem como finalidade aproximar a França da NATO, enquanto para Paris o Eurocorpo é o futuro e a NATO o passado da defesa europeia⁶⁶⁵.

Os norte-americanos são contra a iniciativa franco-alemã que visa criar uma estrutura militar europeia autónoma e separada, sem se oporem à definição de um quadro bilateral para assegurar a permanência das Forças Francesas na Alemanha depois da unificação⁶⁶⁶. No dia 7 de Novembro, Bush vem à cimeira do Conselho do Atlântico Norte em Roma para declarar que não aceita a UEO como uma organização militar alternativa à NATO e pergunta frontalmente aos seus aliados se querem continuar a contar com os Estados Unidos⁶⁶⁷. Ironicamente, o medo da hegemonia alemã, a preocupação com uma retirada norte-americana e o pesadelo de renacionalização jogam a favor da continuidade transatlântica no fim da Guerra Fria.

Nesse quadro, o Tratado de Maastricht sela um compromisso entre as três potências europeias. Para a França, a UEO, como "parte integrante do desenvolvimento da União Europeia", passa a ser a componente de defesa da UE; para a Grã-Bretanha, a UEO continua a ser independente da UE e é reconhecida como "o meio de reforçar o pilar europeu da Aliança Atlântica"⁶⁶⁸. Numa fórmula inimitável, o art.ºJ.4.1 do Tratado de Maastricht cria o quadro jurídico da defesa europeia e remete-a para um futuro indefinido: " | a PESC | inclui o conjunto das questões relativas à segurança europeia, incluindo a definição a prazo de uma política de defesa comum que pode conduzir, no momento próprio, a uma defesa comum"⁶⁶⁹.

⁶⁶⁵ Robert Art (1996). "Why Western Europe Needs the United States and NATO". **Political Science Quarterly** 111 (1): 25-27.

⁶⁶⁶ Frédéric Bozo (2005): 341.

⁶⁶⁷ Segundo Robert Hutchings, na reunião à porta fechada, Bush diz: "**If Western Europe intends to create a security organization outside the alliance, tell me now !**" Robert Hutchings (1997): 281.

⁶⁶⁸ Nicole Gnesotto (2011): 24-25.

⁶⁶⁹ Sobre as relações entre a UE e a UEO, ver Peter van Ham. The EU and WEU: from cooperation to common defence? in Geoffrey Edwards, Alfred Pijpers, editores (1997). **The Politics of European Treaty Reform. The 1996 Intergovernmental Conference and Beyond** 306-325. Londres: Pinter.

A "batalha das instituições" de segurança vai continuar numa segunda fase, entre 1992 e 1995, dominada pela guerras de secessão jugoslavas⁶⁷⁰, que aceleram a expansão oriental da NATO e da UE, impensável antes do fim da União Soviética.

As guerras de secessão jugoslavas marcam o regresso da guerra à Europa, mais de quarenta anos depois do fim da guerra civil na Grécia. Na sua origem estão, por um lado, a mudança política e estratégica na Europa e, por outro lado, os problemas da transição post-comunista na Jugoslávia.

O recuo soviético na Europa de Leste e a dissolução do Pacto de Varsóvia tornam irrelevante o estatuto internacional da Jugoslávia, cuja especificidade resultava da sua posição única como um regime comunista não-alinhado cuja segurança perante o bloco soviético era garantida **de facto** pela comunidade transatlântica. Depois da revolução de 1989, a Jugoslávia deixa de ter interesse estratégico para a balança europeia e a continuidade do regime comunista, em vez de ser determinante para consolidar a sua posição internacional, passa a ser um factor de isolamento.

Esse perigo torna o centro comunista mais vulnerável às tendências centrífugas reveladas pela ascensão das correntes secessionistas nas Repúblicas federadas, nomeadamente na Eslovénia e na Croácia, que põem em causa a unidade e a legitimidade da Liga dos Comunistas da Jugoslávia. A tendência de democratização, por sua vez, provoca uma crescente radicalização nacionalista tanto entre os separatistas, como na Sérvia, que quer impedir a decomposição da Jugoslávia por todos os meios, incluindo o recurso à força⁶⁷¹.

⁶⁷⁰ Sobre as guerras da Jugoslávia, ver Mischa Glenny (1996). **The Fall of Yugoslavia. The Third Balkan War**. Nova York: Penguin. Paul Garde (2000). **Vie et mort de la Yougoslavie**. Paris: Fayard. Tom Gallagher (2003). **The Balkans After the Cold War. From Tyranny to Tragedy**. Londres: Routledge. Elizabeth Pond (2006). **Endgame in the Balkans**. Washington: Brookings Institution. Ver também Ivo Banac (1988). **The National Question in Yugoslavia. Origins, History, Politics**. Ithaca: Cornell University Press. Sabrina Ramet (1992). **Balkan Babel. Politics, Culture, and Religion in Yugoslavia**. Boulder: Westview Press. Ver ainda Rebeca West (2007). **Black Lamb and Grey Falcon. A Journey Through Yugoslavia**. Nova York: Penguin.

⁶⁷¹ Sobre os dilemas da democratização e da guerra, ver Edward Mansfield, Jack Snyder (1995). Joanne Gowa, Henry Farber (1995). "Politics and Peace". **International Security**

Nesse quadro, é impossível impedir a escalada da violência, primeiro com a repressão das minorias na Sérvia, depois com a confrontação entre a Sérvia, a Eslovênia e a Croácia, a seguir com a guerra civil entre as comunidades que dividem a Croácia e a Bósnia-Herzegovina, numa sucessão de conflitos que força a intervenção internacional⁶⁷².

Em 25 de Junho de 1991, quando a Eslovênia e a Croácia proclamam unilateralmente a sua independência, a Sérvia ainda pode contar com um consenso internacional a favor da unidade da Jugoslávia. Cinco dias antes, James Baker declara, em Belgrado, que os Estados Unidos apoiam uma “Jugoslávia democrática e unida” - duas coisas inexistentes - para evitar um precedente negativo para a transição soviética⁶⁷³. Essa posição é partilhada pela França e pela Grã-Bretanha, mas na República Federal, uma vez completado o processo de unificação, tende a prevalecer a defesa do direito à autodeterminação nacional e o reconhecimento dos secessionistas.

A Sérvia responde à declaração de independência com uma intervenção militar contra a Eslovênia, que resiste e apela à comunidade internacional. O Secretário de Estado norte-americano confirma que os Estados Unidos não querem fazer nada: “**We don’t have a dog in this fight**”⁶⁷⁴. Mas a Presidência do Conselho Europeu, na pessoa do Ministro dos

20 (2): 123-146. Edward Mansfield, Jack Snyder (1996). “The Effects of Democratization on War - A Reply”. **International Security** 20 (4): 196-207. Richard Tucker, William Thompson (1997). “Bewitched, Bothered, and Bewildered. A Reply to Mansfield and Snyder and Farber and Gowa”. **Journal of Conflict Resolution** 41 (3): 462-477. Ver ainda Joanne Gowa (1999). **Bullets and Ballots. The Elusive Democratic Peace**. Princeton: Princeton University Press. Edward Mansfield, Jack Snyder (2005). **Electing to Fight. Why Emerging Democracies Go to War**. Cambridge: MIT Press.

⁶⁷² Sobre a intervenção internacional, ver James Gow (2000). **Triumph of the Lack of Will. International Diplomacy and the Yugoslav War**. Londres: Hurst. David Gibbs (2009). **First Do No Harm. Humanitarian Intervention and the Destruction of Yugoslavia**. Vanderbilt University Press. Josip Glaurdic (2011). **The Hour of Europe. Western Powers and the Breakup of Yugoslavia**. New Haven: Yale University Press.

⁶⁷³ Tony Judt nota um precedente para o discurso célebre de Bush em Kiev, no mês seguinte. Tony Judt (2005). **Postwar Europe. A History of Europe Since 1945**: 674. Londres: Heinemann.

⁶⁷⁴ O General Colin Powell confirma essa posição, num registo topográfico: “**We do deserts, we don’t do mountains**”. O último Embaixador dos Estados Unidos na

Negócios Estrangeiros do Luxemburgo, Jacques Poos, anuncia que “**L’heure de l’Europe est arrivée**”: a Comunidade Europeia exige a suspensão das declarações de independência e os mediadores da **troika** europeia⁶⁷⁵, com os acordos de Brioini, em 7 de Julho, obtêm rapidamente o fim da “Guerra dos Dez Dias” entre a Sérvia e a Eslovénia.

A primeira guerra jugoslava é uma excepção: a homogeneidade da Eslovénia separa-a das outras Repúblicas e assegura uma resistência interna que não é perturbada por divisões étnicas. A segunda guerra jugoslava começa por opor a Croácia à sua minoria sérvia na Krajina (Eslavónia Oriental), cujas milícias são armadas e apoiadas pela Sérvia. O Exército sérvio bombardeia Vukovar e Dubrovnik e a guerra entre a Sérvia e a Croácia vai continuar até ao cessar-fogo negociado pelas Nações Unidas no ano seguinte.

A escalada militar iniciada pela Sérvia joga a favor do reconhecimento internacional da Eslovénia e da Croácia, que a Alemanha consegue impor à França e à Grã-Bretanha⁶⁷⁶. Em Novembro, Kohl diz a Mitterrand que a pressão interna dos partidos da coligação, bem como da comunidade croata na Alemanha, o impede de adiar o reconhecimento oficial da Eslovénia e da Croácia para depois do Natal⁶⁷⁷. No Conselho de Maastricht o tema não é tratado, mas a República Federal reconhece unilateralmente os dois novos

Jugoslávia escreveu sobre a política norte-americana nesta fase do conflito. William Zimmerman (1996, 1999). **Origins of a Catastrophe** Nova York: Times Books.

⁶⁷⁵ A **troika** era composta pelos ministros dos Negócios Estrangeiros do Estado que ocupa a Presidência do Conselho Europeu, do que acabou de exercer essas funções e do que lhe vai suceder - neste caso, Jacques Poos (Luxemburgo), Hans Van den Broek (Holanda) e João Deus Pinheiro (Portugal).

⁶⁷⁶ Os ministros dos Negócios Estrangeiros da França e da Grã-Bretanha reconhecem ambos a pressão decisiva da Alemanha, que o Primeiro Ministro britânico nega nas suas memórias. Roland Dumas envia uma nota a Mitterrand, no dia 18 de Dezembro, em que escreve: “**L’éclatement de la Yougoslavie est un drame, celui de la Communauté serait une catastrophe**”. Frédéric Bozo (2005): 322. John Major (1999): 533-534. Douglas Hurd (2003): 450-451.

⁶⁷⁷ Mitterrand comenta em privado que a Alemanha se considera como a “herdeira do império austro-húngaro”. Hubert Védrine (1996): 615-616, 625.

Estados no dia 23 de Dezembro e, em 15 de Janeiro de 1992, os restantes onze membros da União Europeia, tal como os Estados Unidos, seguem o seu exemplo⁶⁷⁸.

O primeiro acto da política externa europeia depois da aprovação do Tratado da União Europeia é decidido pela Alemanha e é a primeira vez que a República Federal impõe a sua vontade nesse domínio, no passado reservado à França e à Grã-Bretanha. A questão jugoslava divide as três potências europeias⁶⁷⁹: Berlim toma o partido de Zagreb, Paris tem uma preferência por Belgrado e Londres evoca Bismarck para dizer que os Balcãs “não valem os ossos de um granadeiro da Pomerânia”⁶⁸⁰. Os reflexos tradicionais, suspensos durante a Guerra Fria, voltam “a galope”⁶⁸¹.

Contra as melhores intenções dos responsáveis europeus e confirmando as previsões do Secretário do **Foreign Office**, Douglas Hurd, o reconhecimento externo não vai pôr fim aos combates, nem forçar os aliados ocidentais a mandar tropas para a Croácia, mas provoca a deterioração da “paz frágil” na Bósnia-Herzegovina⁶⁸².

A terceira guerra jugoslava resulta da declaração unilateral de independência da Bósnia-Herzegovina, em 3 de Março de 1992⁶⁸³, à qual se segue a proclamação de uma

⁶⁷⁸ Richard Caplan (2003). **Europe and the Recognition of New States in Yugoslavia**. Cambridge: Cambridge University Press. Ver também Sabrina Ramet, Letty Coffin (2001). “German Foreign Policy Towards the Yugoslav Successor States”. **Problems of Post-Communism** 48 (1): 48-64. Michael Libal (1997). **Limits of Persuasion. Germany and the Yugoslav Crisis (1991-1992)**. Westport: Praeger.

⁶⁷⁹ Mathias Jopp, dir. (1994). **Les relations étrangères de l’Europe Occidentale: implications de la crise yougoslave**. Paris: Cahiers de Chaillot 17.

⁶⁸⁰ Percy Craddock (1997): 188.

⁶⁸¹ Elisabeth Gigou (2000): 105.

⁶⁸² Douglas Hurd escreve um artigo no **Times** de 8 de Dezembro de 1991 com essa previsão. Philip Gordon (1995): 50.

⁶⁸³ Sobre a guerra da Bósnia-Herzegovina, ver Steven Burg, Paul Shoup (1999). **The War in Bosnia-Herzegovina. Ethnic Conflict and International Intervention**. Londres: M.E. Sharpe. Ver também Noel Malcolm (1994). **Bosnia. A Short History**. Londres: Macmillan. Brendan Simms (2001). **Unfinest Hour. Britain and the Destruction of Bosnia**. Londres: Penguin. Marko Attila Hoare (2004). **How Bosnia Armed**. Londres: Saqi. Ver ainda Richard Holbrooke (1998). Michael Rose (1998).

Republika Serbska: os sérvios da Bósnia preferem unir-se à Sérvia do que ser uma minoria num Estado dominado por muçulmanos e croatas. O reconhecimento europeu da Bósnia-Herzegovina, em Abril, é seguido pela guerra civil entre a minoria sérvia e a maioria muçulmana e croata. Em Janeiro de 1993, uma quarta guerra jugoslava vai opor as comunidades muçulmana e croata na Bósnia-Herzegovina que, no ano seguinte, por pressão externa, se unem numa frente comum contra os sérvios.

As guerras internas e os exercícios de “limpeza étnica” fazem 300 mil mortos e três milhões de refugiados⁶⁸⁴. As guerras jugoslavas resistem a todas as resoluções das Nações Unidas, a todas as tentativas de mediação internacional e aos sucessivos planos de partição da Bósnia-Herzegovina patrocinados pela União Europeia⁶⁸⁵.

Durante três anos, as potências ocidentais permanecem divididas e a NATO atravessa a sua primeira crise mais séria desde o fim da Guerra Fria. Os Estados Unidos mantêm-se à distância e a Grã-Bretanha quer evitar uma intervenção robusta, mas acompanha a França na formação das forças militares destacadas pelas Nações Unidas na Croácia e na Bósnia⁶⁸⁶. O Conselho de Segurança veta uma intervenção militar externa e proíbe armar os contendores, o que deixa os croatas e os muçulmanos em desvantagem perante os sérvios, que podem contar com os arsenais jugoslavos. Contra a pressão dos Estados Unidos e da Alemanha, a França e a Grã-Bretanha, cujas tropas estão expostas no terreno,

Fighting For Peace: Bosnia 1994. Londres: Harvill. Carl Bildt (1998). **Peace Journey. The Struggle for Peace in Bosnia.** Londres: Weidenfeld&Nicolson.

⁶⁸⁴ Tony Judt (2005): 365-366.

⁶⁸⁵ Em 18 de Março de 1992, o Embaixador José Cutileiro, que acompanha Lord Carrington no exercício inicial de mediação europeia, apresenta o primeiro plano de cantonização da Bósnia em nome da CEE. Em 2 de Janeiro de 1993, o antigo Secretário de Estado norte-americano Cyrus Vance, enviado das Nações Unidas, propõe com David Owen, em representação da CEE, uma nova versão da partição da Bósnia. Lord Owen e Thorwald Stoltenberg ainda vão apresentar um último plano, europeu, em Agosto de 1993. Todos os planos são rejeitados pelas partes em conflito, nomeadamente o Presidente da Bósnia, que recusa a partição da sua República. Hubert Védrine (1996): 643-648. Ver também David Owen (1995). José Cutileiro (2003).

⁶⁸⁶ Mitterrand diz a Douglas Hurd: “c'est 1914 encore une fois”- O ministro britânico toma nota de que a França quer um “grande exército europeu na Jugoslávia para criar um protectorado franco-britânico”. Douglas Hurd (2003): 448.

opõem-se tanto aos ataques aéreos da NATO contra as forças sérvias na Bósnia, como ao levantamento do embargo ao fornecimento de armas⁶⁸⁷.

Porém, a incapacidade europeia para terminar a guerra, a par da escalada sérvia, tornam cada vez mais difícil adiar uma intervenção decisiva. As divisões entre Belgrado e as milícias sérvias da Bósnia, a par das novas capacidades militares da Croácia, que recupera a Krajina em Maio de 1995, criam condições para uma negociação mais equilibrada, que pode forçar os Presidentes da Sérvia, da Croácia e da Bósnia, respectivamente Slobodan Milosevic, Franjo Tudjman e Alija Izetbegovic, a pôr fim às hostilidades na Bósnia-Herzegovina.

O massacre de Srebrenica e, logo a seguir, mais um atentado em Sarajevo, precipitam a viragem⁶⁸⁸. Em 11 de Julho, as milícias sérvias da Bósnia entram numa área demarcada guardada por um batalhão holandês armado da FORPRONU, que abandona as suas posições e é evacuado, depois de aceitar as garantias do comandante sérvio sobre a segurança dos 7400 refugiados muçulmanos sob a sua protecção, que são todos executados e mortos. O massacre sérvio é o pior na Europa desde a II Guerra Mundial e tem como primeira resposta, perante a indignação crescente da opinião pública ocidental, uma mera advertência da NATO. Quando, no dia 25 de Agosto, o mercado de Sarajevo volta a ser bombardeado pelos sérvios, que causam 35 mortos, incluindo crianças, o Presidente Clinton autoriza de imediato uma resposta militar da NATO, cujos bombardeamentos aéreos desmontam rapidamente o cerco sérvio à capital da Bósnia.

A decisão de Clinton precede a negociação de Dayton e os acordos de Paris, assinados em Dezembro pelos Presidentes da Sérvia, da Croácia e da Bósnia-Herzegovina, na presença dos representantes do Grupo de Contacto, incluindo os Presidentes Jacques Chirac e Boris Yeltsin. Nesse quadro, vai ser constituída a IFOR, sob comando dos

⁶⁸⁷ Hubert Védrine (1996): 591-680. Douglas Hurd (2003). 444-476.

⁶⁸⁸ Sobre o massacre de Srebrenica, ver Jan Willem Honig, Robert Both (1997). **Srebrenica. Record of a War Crime**. Londres: Penguin. Ver também Isabelle Delpha, Xavier Bougarel, Jean-Louis Fournel (2012). **Investigating Srebrenica. Institutions, Facts, Responsibilities**. Nova York: Berghahn.

Estados Unidos, com 60 mil homens, incluindo 20 mil soldados norte-americanos e a participação de todos os membros da NATO, bem como de um destacamento russo. A IFOR ocupa a Bósnia-Herzegovina para impor o cumprimento dos acordos e é sucedida no ano seguinte pela Força de Estabilização (SFOR).

É a primeira vez que a NATO intervém fora da sua área e que constitui uma força armada de “**peace enforcement**” num cenário de “gestão de crises”. A IFOR marca o início de um ciclo de intervenções militares internacionais das democracias ocidentais, que se prolonga até à intervenção da NATO na Líbia, em 2011..

As guerras de secessão revelam as divisões entre os aliados, demonstram a ineficácia das forças de manutenção da paz das Nações Unidas e confirmam a incapacidade da UEO e do Eurocorpo para conter a primeira guerra europeia do post-Guerra Fria. Mais importante, a transição post-comunista jugoslava mostra os perigos do separatismo nacionalista e o regresso dos problemas clássicos de fronteiras, de minorias e de refugiados⁶⁸⁹, típicos do passado europeu e comuns na Europa Central e Oriental, onde, com a trágica exceção da Polónia desde a II Guerra Mundial, os Estados continuam a dividir as nações e as nações dividir os Estados.

Nesse contexto, as guerras jugoslavas forçam uma viragem na política ocidental a favor do alargamento paralelo da NATO e da UE⁶⁹⁰, que se justifica tanto para conter os riscos de renacionalização das políticas externas das potências europeias, como para consolidar as estruturas multilaterais que asseguram a segurança e a integração regional e,

⁶⁸⁹ Os problemas de segurança das transições post-comunistas são analisados por Stephen Larrabee (1994). **East European Security After the Cold War**. Santa Monica: Rand Corporation. Stephen van Evera. Hypothesis on Nationalism and the Causes of War in Charles Kupchan, editor (1995). **Nationalism and Nationalities in the New Europe**: 136-157. Ithaca: Cornell University Press. Jack Snyder. Democratization, War and Nationalism in the Post-communist States in Celleste Wallander, editor (1996). **The Sources of Russian Conduct after the Cold War**. Boulder: Westview Press.

⁶⁹⁰ Sobre o alargamento paralelo da UE e da NATO, ver Carlos Gaspar (2000). “Portugal e o alargamento da União Europeia”. **Análise Social** 35: 327-372. Ver também Stuart Croft, John Redmond, G. Wyn Rees, Mark Webber (1999). **The enlargement of Europe**. Manchester: Manchester University Press.

sobretudo, para assegurar a estabilidade dos processos de democratização dos regimes post-comunistas da Europa Central e Oriental, onde Vaclav Havel e Lech Walesa reclamam, desde a primeira hora, o pleno acesso à NATO e às Comunidades Europeias.

A expansão oriental da NATO é a maneira mais segura de garantir a sua sobrevivência como a instituição central da segurança europeia e a adesão à Aliança Atlântica é a forma mais rápida de integrar as democracias post-comunistas perante a complexidade das negociações para a entrada na União Europeia. Os dois processos são abertos em paralelo e, na União Europeia, o “aprofundamento” e o “alargamento” sucedem-se como degraus sucessivos na escada da integração⁶⁹¹: depois da moeda única abrir uma nova etapa na integração comunitária, a adesão dos países da Europa Central e Oriental completa esse passo com um novo ciclo de expansão.

No intervalo, a "batalha das instituições" de segurança vai ser moderada pelo reconhecimento europeu de que a NATO é indispensável para manter a aliança com os Estados Unidos, garante da defesa colectiva, e pelo reconhecimento norte-americano de que é necessário antecipar as situações, como as guerras jugoslavas, em que Washington não querem intervir, mas não deve impedir os seus aliados de mobilizar os recursos militares da NATO indispensáveis para responder a uma crise na periferia europeia⁶⁹².

A NATO procura dar uma forma operacional à Identidade Europeia de Segurança e Defesa (IEDS), quando admite a possibilidade da UEO, cujos membros continuam a ser todos membros da NATO, poder organizar uma intervenção militar para responder a uma crise com os meios da NATO, “separáveis” mas não “separados”, através de Grupos de

⁶⁹¹ A metáfora das escadas pertence a Johan Galtung (1973). **A Superpower in the Making**: 18. Londres: Allen&Unwin.

⁶⁹² Paralelamente, o Eurocorpo, que se torna operacional em 30 de Novembro de 1995, passa a estar sob comando da NATO em situações de crise. Sean Kay (1998). **NATO and the Future of European Security**: 127-128. Nova York: Rowman&Littlefield. Michael Meimeth. **Germany in** Michael Brenner (1998). **NATO and Collective Security**: 95-99. Nova York: St. Martin's Press.

Forças Combinadas e Conjuntas (CJTF)⁶⁹³. Nesse contexto, a V República prepara-se para fazer regressar a França aos comandos militares integrados na NATO⁶⁹⁴, ao mesmo tempo que as posições de Paris e de Londres se aproximam substancialmente, uma vez que os dois Estados parecem ambos decididos a não repetir a sua experiência traumática na “linha da frente” das guerras jugoslavas e a dotar-se das capacidades adequadas para intervir autonomamente, de modo a demonstrar aos Estados Unidos que a sua ausência não volta a impedir a resolução militar da próxima crise europeia⁶⁹⁵.

A estratégia de alargamento paralelo da NATO e da UE - a "**voie royale**" - é, no essencial, uma estratégia alemã, embora persistam importantes **nuances** internas entre “europeístas” e “atlantistas”⁶⁹⁶, assim como tensões entre democratas-cristãos e liberais⁶⁹⁷, na formulação das políticas externas federais.

⁶⁹³ Stanley Sloan (1994). **Combined Joint Task Forces (CJTF) and New Missions for NATO**. CRS Report 94-249S. Charles Barry (1996). “NATO Combined Joint Task Forces in Theory and Practice”. **Survival** 1: 81-97. Ver também Paul Cornish (1997). **Partnership in Crisis. The US, Europe and the Fall and Rise of NATO**. Londres: Chatham House Papers. Isabel Nunes (2006). **Multilevel Role Prescriptions. Portugal, NATO and CFSP**. Enschede: University of Twente.

⁶⁹⁴ As conversações iniciadas em 1996, na sequência do Conselho do Atlântico Norte de Berlim, acabam por não ter resultado. Frédéric Bozo (2001). **La France et l’Alliance Atlantique depuis la fin de la Guerre Froide**. Cahier du Centre d’étude de l’histoire de la défense 17. Ver também Robert Grant (1996). “France’s New Relationship with NATO”. **Survival** 38 (1): 58-80.

⁶⁹⁵ A França e a Grã-Bretanha definem assim uma estratégia de “**hedging**” nas relações transatlânticas, em que as potências europeias antecipam uma situação em que os Estados Unidos não estão preparados ou disponíveis para intervir ao lado seus aliados da NATO. Robert Art in T.V. Paul, James Wirtz, editores (2004): 179-213.

⁶⁹⁶ O documento do Grupo Parlamentar da CDU sobre a “**Kern Europa**” é mais europeísta do que a posição do Ministro da Defesa democrata-cristão Volker Ruhe sobre o alargamento da NATO. Karl Lamers e Wolfgang Schauble consideram que “o estatuto de segurança numa comunidade de Estados que se representa com uma unidade deve ser idêntico. Se se quiser que os Estados Unidos estejam preparados não só para manter as suas garantias aos membros da Aliança, mas para as alargar aos países que se tornam membros da União, a Europa deve assumir o essencial do fardo da defesa não-nuclear. Isso implica que a NATO se torna uma aliança de iguais entre os Estados Unidos e o Canadá e a Europa | ... | A UE deve criar uma Comunidade Europeia de Defesa e o alargamento da UE deve definir o da NATO”. Christoph Bertram (1995). **Europe in the Balance**: 75. Washington: Carnegie Endowment for International Peace. Ver também

Desde logo, a estratégia alemã reproduz o modelo de democratização e integração da República Federal no post-II Guerra Mundial, confirmado no processo de reunificação. Por outro lado, a Alemanha quer neutralizar uma estratégia norte-americana de inversão das alianças e evitar que a Rússia possa ser membro da NATO, o que não só prejudica a sua “relação especial” com os Estados Unidos, como transforma a comunidade transatlântica numa entidade tripartida entre a América do Norte, a Europa Ocidental e a Rússia. Por último, a Alemanha pode contar com o apoio da Grã-Bretanha para contrabalançar a oposição da França ao alargamento da UE aos países da Europa Central e Oriental, ao mesmo tempo que o Eixo franco-alemão se concentra em superar as crises políticas internas provocadas pela unificação económica e monetária. No final, o duplo alargamento da UE e da NATO deve definir as novas fronteiras da Europa Ocidental com a Rússia e a Ucrânia e consolidar a revolução estratégica do fim da Guerra Fria num quadro de continuidade essencial da ordem multilateral europeia.

Em 1993, o Ministro da Defesa alemão toma publicamente posição a favor do alargamento da NATO, ao lado dos atlantistas norte-americanos. A sua prioridade é integrar a Polónia, a República Checa e a Hungria, para a República Federal deixar de ser a fronteira oriental da Europa Ocidental. Paralelamente, depois do início das negociações para a adesão à UE de quatro países da EFTA - a Áustria, a Finlândia, a Suécia e a Noruega -, o Conselho Europeu de Copenhaga define os critérios para a adesão dos dez “países associados” da Europa Central e Oriental - a Polónia, a República Checa, a

Jonathan Story. The idea of the core: the dialectics of history and space in Geoffrey Edwards, Alfred Pijpers, editores (1997): 15-43.

⁶⁹⁷ O Ministro dos Negócios Estrangeiros liberal, Klaus Kinkel, quer salvaguardar o **acquis** da CSCE e as relações com a Rússia e contesta a posição do Ministro da Defesa democrata-cristão sobre o alargamento da NATO. Max Otte (2000). **A Rising Middle Power? German Foreign Policy in Transformation**: 181-187. Nova York: St. Martin's Press. Ver também Hans Maull, Philip Gordon, editores (1993). **German Foreign Policy and the German 'National Interest'**. Washington: American Institute of Contemporary German Studies, Seminar Papers 5. Ronald Asmus (1995). **Germany's Geopolitical Maturation: Public Opinion and Security Policy in 1994**. Santa Monica: Rand Corporation.

Hungria e a Eslováquia, a Eslovénia, a Roménia e a Bulgária, e a Lituânia, a Letónia e a Estónia. Em 1994, a NATO inicia o programa das PfP, enquanto são assinados os tratados de adesão da Áustria, da Finlândia, da Suécia e da Noruega à União Europeia e, em Dezembro, no Conselho Europeu do Luxemburgo, a Comissão Europeia propõe a abertura das negociações com os dez países da Europa Central e Oriental e o Chipre. No ano seguinte, a Áustria, a Finlândia e a Suécia tornam-se membros da UE⁶⁹⁸.

Depois das eleições presidenciais russas e norte-americanas, é possível concretizar uma primeira fase do alargamento da NATO, a par da negociação dos acordos bilaterais especiais com a Rússia e a Ucrânia. Em 1997, os aliados estão de acordo quanto ao princípio do alargamento, mas divergem sobre o número de candidatos elegíveis. A Polónia, a República Checa e a Hungria são consensuais, mas a França quer também a Roménia, a Itália acrescenta a Eslovénia e a Dinamarca propõe as Repúblicas bálticas que faziam parte da União Soviética⁶⁹⁹. Para não criar problemas adicionais com a Rússia, os Estados Unidos querem o menor número possível de novos membros e, para a República Federal, só são indispensáveis os três países que fecham a sua fronteira oriental e completam o cerco democrático da Alemanha unificada. Na cimeira do Conselho do Atlântico Norte de Madrid, é Kohl quem faz o apelo final aos parceiros europeus: o convite à Polónia, à República Checa e à Hungria é “um milagre, impensável há dois ou três anos”, mas “não haverá acordo para mais do que três”⁷⁰⁰. A Polónia, a República Checa e a Hungria iniciam as negociações para integrar a UE em 1998 e tornam-se membros da NATO no ano seguinte.

As decisões sobre o alargamento da UE e a expansão da NATO consolidam o modelo multilateral da Europa Ocidental depois da unificação da Alemanha e da dissolução da

⁶⁹⁸ John Redmond (1997). **The 1995 Enlargement of the EU**. Aldershot: Ashgate. Christopher Preston (1997). **Enlargement and Integration in the European Union**. Londres: Routledge. Ver também Alan Mayhew (1998). **Recreating Europe. The European Union's Policy Towards Central and Eastern Europe**. Cambridge: Cambridge University Press. John Redmond, Glenda Rosenthal, editores (1998). **The Expanding European Union**. Londres: Lynne Rienner.

⁶⁹⁹ Ronald Asmus (2002): 214-221. Madeleine Albright (2003): 257-259.

⁷⁰⁰ Madeleine Albright (2003): 259.

União Soviética⁷⁰¹. As lições das guerras da Jugoslávia servem para confirmar a continuidade dos dois pilares institucionais da ordem ocidental, que são os instrumentos de demarcação das novas fronteiras da democracia na Europa, no início de uma terceira fase na evolução da política europeia no post-Guerra Fria, entre 1997 e 2001.

A geração dos fundadores da União Europeia vai ser substituída. Em 1997, na Grã-Bretanha, Blair é o novo Primeiro Ministro trabalhista, depois de quase vinte anos de governos conservadores. Em França, Chirac vai ser forçado a uma co-existência inédita entre um Presidente gaullista e um Primeiro Ministro socialista, Lionel Jospin. Em 1998, na República Federal, o Chanceler Gehrard Schroeder está à frente de uma coligação, igualmente inédita, entre o Partido Social-Democrata (SDP) e o Partido dos Verdes.

A nova geração europeia do post-Guerra Fria revela uma confiança notável, que contrasta com o pessimismo das gerações anteriores. Esse novo espírito vai-se revelar tanto nos domínios da integração económica, da reforma institucional e das estratégias de alargamento da UE e da NATO, como nas políticas de segurança e na resposta estratégica, diplomática e militar à crises do Kosovo, de Timor-Leste e da Serra Leoa, assim como no debate sobre o futuro da nova Europa.

Desde logo, contra as expectativas iniciais, o calendário da unificação económica e monetária está a ser cumprido⁷⁰² e nada parece poder obstar à criação da moeda única na data prevista, em 1 de Janeiro de 1999. O Euro representa uma revolução sem

⁷⁰¹ William Wallace (1996). **Opening the Door. The Enlargement of NATO and the European Union**. Londres: Center for European Reform. Frank Schimmelfennig (2003). **The EU, NATO and the Integration of Europe**. Cambridge: Cambridge University Press. Wade Jacoby (2004). **The Enlargement of the European Union and NATO**. Cambridge: Cambridge University Press.

⁷⁰² A sequência prevista para a União Económica e Monetária marca para Janeiro de 1994 a passagem à segunda fase (as eleições gerais alemãs seriam em Outubro desse ano), enquanto a passagem à terceira fase deve ocorrer entre Janeiro de 1997 e Janeiro de 1999 (as eleições políticas na Alemanha seriam em Outubro de 1998). Sobre o calendário fixado pelo Tratado da União Europeia, ver Joseph Grieco (1995). Ver também Andrew Moravcsik (1998). John Gillingham (2003). Michael Baum (1996). **An Imperfect Union. The Maastricht Treaty and the Politics of European Integration**. Boulder: Westview Press.

precedentes na integração regional e, pela primeira vez, um conjunto de países relevantes, incluindo a Alemanha e a França, vai prescindir de ter uma moeda própria⁷⁰³. A moeda europeia deve passar a ser um rival internacional da moeda norte-americana e traduz uma nova ambição das elites europeias. Em Maio de 1998, o Conselho Europeu de Bruxelas tem de decidir quais são os Estados-membros com condições efectivas para cumprir o Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC) e que podem pertencer à vanguarda monetária desde a primeira hora. Contra todas as previsões, o “pelotão da frente” do Euro integra não só a Alemanha, a França, a Holanda, a Bélgica e o Luxemburgo, os quais, juntamente com a Irlanda, a Áustria e a Finlândia, cumprem os critérios de convergência, mas também a Itália, a Espanha e Portugal.

Paralelamente, a unificação da Alemanha e o aumento sem precedentes do número de membros da UE - mais do dobro, entre a entrada da Áustria, da Finlândia e da Suécia e a adesão de dez novos membros da Europa Central e Oriental e do Chipre - tornam inadiável uma reforma das instituições. A questão política decisiva é a hierarquia definida pelo peso de cada Estado-membro na ponderação de votos no Conselho Europeu. A Alemanha, a Grã-Bretanha e a França convergem na necessidade de assegurar a sua posição relativa, juntamente com a Itália, que lhes garante não só o reconhecimento do seu estatuto como as principais potências europeias, mas também o número de votos necessário para formarem uma minoria de bloqueio. Porém, a República Federal e a França divergem sobre a necessidade de ter em conta o critério demográfico no cálculo da ponderação dos votos, que serve para corrigir a regra fundadora da paridade entre os dois maiores Estados (extensiva à Itália) e reconhecer a posição da Alemanha unificada como um **primus inter pares** no Conselho Europeu.

A preponderância da Alemanha, a dinâmica de integração regional e a irreversibilidade do Euro forçam uma mudança nas políticas francesa e britânica. Para a França, os limites da estratégia de contenção da Alemanha pela unificação económica e monetária tornam-se evidentes: o fim do Marco alemão sacrifica o símbolo original da soberania da

⁷⁰³ David Marsh (2009). **The Euro. The Battle for the New Global Currency**: 213. New Haven: Yale University Press.

República Federal, mas o Euro não deixa por isso de ser um instrumento crucial da preeminência económica e financeira alemã. Para a Grã-Bretanha, a ausência da moeda única põe em causa o seu lugar no centro da construção europeia, indispensável para preservar a sua “relação especial” com os Estados Unidos.

Nesse contexto, Blair e Chirac precisam de pôr fim à “batalha das instituições” de segurança e, na cimeira bilateral de Saint Malo, em Dezembro de 1998, decidem propor que a UE passe a ter responsabilidades próprias no domínio de uma política comum de segurança e defesa, salvaguardadas as obrigações dos membros da NATO⁷⁰⁴. A França dispensa a UEO e a Grã-Bretanha passa a reconhecer a necessidade de dotar a UE de competências próprias no domínio da segurança, incluindo a intervenção militar na resolução de crises periféricas. Em 1999, o Conselho Europeu de Helsínquia define os objectivos para a formação das forças armadas disponíveis no quadro da PCSD. Desse modo, a França e a Grã-Bretanha consolidam a sua superioridade relativa no campo estratégico e militar, onde a Alemanha continua a ser um parceiro menor.

Na balança europeia, a Alemanha guarda a sua preponderância nas políticas económicas e financeiras, enquanto a Grã-Bretanha e a França prevalecem nas políticas externas, de segurança e de defesa. A França é o parceiro indispensável da Alemanha no Euro e nas políticas comunitárias, e o parceiro indispensável da Grã-Bretanha na Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) e no terreno das intervenções militares internacionais, cruciais para a segurança regional. A **troika** europeia prevalece no processo de reformas institucionais e na política geral da UE sempre que existir um consenso entre a Alemanha, a França e a Grã-Bretanha.

⁷⁰⁴ Sobre Saint Malo e a institucionalização da PCSD, ver Jolyon Howorth (2007). **Security and Defense Policy in the European Union**. Londres: Palgrave Macmillan. Ver também Jolyon Howorth, John Keeler, editores (2003). **Defending Europe. The EU, NATO and the Quest for European Autonomy**. Basingstoke: Palgrave. Michele Flournoy, Julianne Smith (2005). **European Defense Integration. Bridging the Gap Between Strategy and Capabilities**. Washington: CSIS. Seth Jones (2007). **The Rise of European Security Cooperation**. Cambridge: Cambridge University Press. Ver ainda Robert Art in T.V. Paul, James Wirtz, editores (2004). Barry Posen (2008). “European Union Security and Defense Policy: Response to Unipolarity?” **Security Studies** 15 (2): 149-186.

Em 1998, o consenso ocidental vai ser posto à prova na crise do Kosovo, a província da Sérvia habitada por uma maioria de albaneses⁷⁰⁵. Os conflitos étnicos e os confrontos armados com o Exército de Libertação Kosovar (KLA) acentuam-se desde o início do ano e a escalada da repressão sérvia provoca centenas de mortos e mais de 200 mil refugiados e deslocados internos na comunidade albanesa, cuja sobrevivência é cada vez mais difícil com a proximidade do Inverno. O KLA está preparado para provocar uma radicalização do conflito na sua luta pela independência, mas o regime sérvio, cujas credenciais nacionalistas estão postas em causa, não pode sobreviver se perder uma província que é parte integrante do seu território e onde estão os lugares de culto da mitologia nacional⁷⁰⁶. A sua resposta à mobilização nacionalista albanesa no Kosovo, marcada pelas acções armadas do KAL contra as forças sérvias, é uma escalada que parece antecipar a repetição dos massacres e da “limpeza étnica” na Bósnia-Herzegovina.

Nem Clinton (e Madeleine Albright), nem Blair estão dispostos a aceitar esse cenário⁷⁰⁷ e ambos consideram indispensável derrubar Slobodan Milosevic para poder restaurar um mínimo de estabilidade⁷⁰⁸. Chirac está com os aliados contra o regime despótico de Belgrado, enquanto o novo Chanceler e o seu Ministro dos Negócios Estrangeiros, Joschka Fischer, não só partilham essa posição como admitem uma participação sem precedentes da **Bundeswehr** numa intervenção militar da NATO contra a Sérvia, decidida no Conselho do Atlântico Norte em Outubro.

⁷⁰⁵ Sobre a crise do Kosovo, ver Tim Juddah (2002). **Kosovo. War and Revenge**. New Haven: Yale University Press. William O'Neill (2002). **Kosovo. An Unfinished Peace**. Boulder: Westview Press. Christopher Cviic (2005). “Kosovo 1945-2005”. **International Affairs** 81 (4): 851-860. Ver também Noel Malcolm (1998). **Kosovo. A Short History**. Nova York: New York University Press. Miranda Vickers (1999). **The Albanians. A Modern History**. Londres: I.B. Tauris. Ver ainda James Pettifer, Miranda Vickers (2007). **The Albanian Question**. Londres: I.B. Tauris.

⁷⁰⁶ Sobre a relevância do Kosovo para o nacionalismo sérvio, ver Bogdan Denitch (1994). **Ethnic Nationalism. The Tragic Death of Yugoslavia**. Minneapolis: Minnesota University Press. Tim Juddah (1997). **The Serbs. History, Myth, and the Destruction of Yugoslavia**. New Haven: Yale University Press.

⁷⁰⁷ John Kampfner (2004). **Blair's Wars**: 38-39. Londres: Simon&Schuster.

⁷⁰⁸ Madeleine Albright (2003): 387. Tony Blair (2010). **A Journey**: 223-253. Londres: Hutchinson.

A escolha da NATO como o quadro mais adequado para responder à crise do Kosovo é um sinal da determinação dos responsáveis ocidentais. No Grupo de Contacto - Estados Unidos, França, Grã-Bretanha, Alemanha, Rússia e Itália - a diplomacia russa tem condições para bloquear qualquer posição contra a Sérvia, tal como pode vetar qualquer decisão do Conselho de Segurança que possa legitimar uma intervenção internacional contra o regime de Milosevic. Nesse quadro, os dirigentes ocidentais consideram que “a NATO tem legitimidade para evitar uma catástrofe” humanitária no Kosovo e não deve procurar um mandato do Conselho de Segurança, pois isso significaria reconhecer um direito de veto da Rússia (e da China) sobre as intervenções da Aliança Atlântica⁷⁰⁹. A decisão da NATO intervir sem mandato das Nações Unidas contra a Sérvia é tomada na sequência de uma cimeira improvisada entre os ministros dos Negócios Estrangeiros da Aliança Atlântica e da Rússia⁷¹⁰, que confirma ser contraproducente tentar obter uma resolução do Conselho de Segurança. A deliberação ocidental, que surpreende Milosevic, justifica um recuo conjuntural de Belgrado, mas, nos meses seguintes, os acordos obtidos em Outubro para a retirada das forças de segurança sérvias e o fim da repressão revelam-se precários e reclamam uma nova iniciativa.

Em Fevereiro de 1999, na conferência de Rambouillet, presidida pelos ministros dos Negócios Estrangeiros da França e da Grã-Bretanha, Hubert Védrine e Robin Cook, uma **troika** formada pelos Estados Unidos, a União Europeia e a Rússia procura mediar entre Belgrado e as múltiplas facções albanesas, incluindo o KLA. A proposta preparada pelos Estados Unidos, pela Grã-Bretanha e pela França exige a retirada das forças militares e policiais sérvias do território, onde a NATO passa a ter uma posição de controle total durante um período de três anos, depois do qual se deve procurar uma solução sobre o estatuto definitivo do Kosovo. As autoridades sérvias admitem restaurar a autonomia

⁷⁰⁹ É essa a posição da Secretária de Estado norte-americana, que contraria a iniciativa de Robin Cook, o Secretário do **Foreign Office**. Madeleine Albright (2003): 384.

⁷¹⁰ Aparentemente, o novo Ministro dos Negócios Estrangeiros, Igor Ivanov, diz aos seus pares na NATO, na reunião improvisada numa sala VIP do aeroporto de Heathrow, em 8 de Outubro, que o veto da Rússia no Conselho de Segurança é inevitável mas tal não significa uma disposição de Moscovo para proteger militarmente o regime de Belgrado. John Kampfner (2004): 41. Madeleine Albright (2003): 389-390.

constitucional da província, mas não podem aceitar nem a ocupação da NATO, nem deixar em aberto a questão do estatuto final do Kosovo⁷¹¹. Para sobreviver politicamente, Milosevic não pode perder o Kosovo sem lutar e, nesse quadro, não tem alternativa senão correr o risco de uma guerra assimétrica com a coligação militar ocidental e jogar na divisão dos seus adversários⁷¹², cuja coesão inicial pode não resistir muito tempo, sobretudo se tiverem de suportar baixas em combate⁷¹³.

A NATO decide atacar a Sérvia, em 24 de Março, sem uma resolução específica do Conselho de Segurança⁷¹⁴. Essa intervenção militar, legitimada em nome da protecção humanitária da minoria albanesa, é a primeira guerra da NATO e a primeira em que as democracias ocidentais demonstram não reconhecer a soberania plena dos Estados autoritários e em que assumem como obrigação o recurso à força para defender os direitos das populações ameaçadas pela violência despótica.

Nesse contexto, os aliados só aceitam uma intervenção militar sem baixas entre as suas tropas, restrita a uma campanha aérea com bombardeamentos a alta altitude cuja eficácia operacional é prejudicada pela escolha política dos alvos⁷¹⁵. Desde as primeiras semanas, as dificuldades e os erros acumulam-se: a resistência sérvia é maior do que os planificadores militares tinham previsto, não há reservas disponíveis preparadas para uma campanha prolongada e as bombas da NATO atingem a Embaixada da China.

⁷¹¹ Barry Posen (2000). “The War Over Kosovo. Serbia’s Political Military Strategy”. **International Security** 24 (4): 44. Ver também Ivo Daalder, Michael O’Hanlon (2000): 77-89. Madeleine Albright (2003).

⁷¹² Barry Posen (2000): 47-51.

⁷¹³ Slobodan Milosevic diz a Joschka Fischer, nas vésperas da intervenção: “**I can stand death – lots of it – but you can’t**”. Ivo Daalder, Michael O’Hanlon (2000): 94.

⁷¹⁴ Sobre a guerra do Kosovo, ver Ivo Daalder, Michael O’Hanlon (2000). Andrew Bacevich, Eliot Cohen, editores (2001). Barry Posen (2000). Adam Roberts (2000). “NATO’s ‘Humanitarian War’ Over Kosovo”. **Survival** 41 (3): 102-123. Ver também Wesley Clark (2001). Madeleine Albright (2003): 393-428. Strobe Talbott (2002): 298-369.

⁷¹⁵ Wesley Clark (2001): 221-242. Ver também David Byman, Matthew Waxman. Kosovo and the Great Air Power Debate in Michael Brown, Owen Coté, Sean Lynn-Jones, Steven Miller, editores (2001). **Nationalism and Ethnic Conflict**: 233-266. Cambridge: MIT Press.

A Guerra do Kosovo é uma prova de vontade em contagem decrescente: há um limite para a capacidade de Belgrado absorver os estragos provocados pela campanha aérea, mas não é certo que esse limite possa ser atingido antes do centro de gravidade da NATO se deslocar no sentido do compromisso⁷¹⁶. A teoria da vitória de Milosevic depende da divisão da coligação ocidental e, em 22 de Abril, quando a cimeira do Conselho do Atlântico Norte se reúne em Washington para comemorar os seus cinquenta anos, a NATO está dividida. Blair comanda o partido intervencionista e pressiona os parceiros para uma intervenção terrestre, para a qual a Grã Bretanha está disposta a contribuir com um contingente equivalente ao norte-americano. Schroeder é contra essa intervenção que Chirac só a aceita com mandato do Conselho de Segurança. Blair procura, aparentemente com sucesso, trazer Clinton para o seu campo: uma derrota da NATO é impensável⁷¹⁷.

A Rússia tira partido do impasse. Em 7 de Abril, na sequência de uma reunião com Primakov, Fischer refere a importância da diplomacia russa e toma a iniciativa de moderar a posição ocidental sobre a força internacional que deve ocupar o Kosovo depois da retirada sérvia. Oito dias depois, o antigo Primeiro Ministro Viktor Chernomyrdin, nomeado por Yeltsin como enviado especial para os Balcãs, reúne-se, em Washington, com o Vice-Presidente Al Gore e convidam ambos o Presidente finlandês, Martti Ahtisaari, para ser mediador do conflito. Em 6 de Maio, o G7 e a Rússia definem um acordo que inclui todas as posições essenciais da NATO, mas, seguindo a proposta alemã, admite uma missão internacional das Nações Unidas para o Kosovo e refere-se à necessidade de respeitar a soberania e a integridade territorial da Sérvia. Nesse quadro, Moscovo vai pressionar Belgrado e, em 28 de Maio, Milosevic declara ao enviado russo que aceita o acordo, cujos termos são menos drásticos do que as propostas de Rambouillet⁷¹⁸ e não põem directamente em causa a continuidade do regime sérvio. Em Junho, as Nações Unidas formam a Força do Kosovo (KFOR), com 50 mil soldados, que

⁷¹⁶ Madeleine Albright (2003): 419.

⁷¹⁷ Anthony Seldon (2004). **Blair**: 400. Londres: Free Press. Ver ainda Tony Blair (2010): 239-240. Bill Clinton não confirma ter ficado convencido a enviar tropas para uma intervenção terrestre. Bill Clinton (2004): 851.

⁷¹⁸ Barry Posen (2000): 67-76. Madeleine Albright (2003): 414-421.

é, no essencial, uma missão militar da NATO com a participação de forças militares russas⁷¹⁹ e com mandato para restaurar a autonomia do Kosovo, ocupar a província e instalar uma administração das Nações Unidas⁷²⁰.

O contraste entre o comportamento dos responsáveis europeus e americanos nas guerras de secessão jugoslavas e na Guerra do Kosovo é eloquente e serve para confirmar o optimismo histórico das novas elites políticas.

Desde logo, o fim pacífico da Guerra Fria, com a unificação alemã e o desmembramento do império soviético são, em si mesmos, extraordinários, mas é igualmente notável o facto dessa revolução estratégica não provocar nem uma mudança radical dos equilíbrios regionais, nem a destruição do modelo multilateral que sustenta a ordem europeia. Por outro lado, a unificação da Alemanha transforma a identidade política da República Federal, que deixa de ser uma “democracia post-nacional” para voltar a ser um “Estado nacional” soberano, mas essa mudança não significa o regresso de um **Sonderweg** alemão, pois a nação alemã quer ser como as outras nações da Europa Ocidental e ancorar a sua unidade restaurada numa união europeia, que consolida a integração

⁷¹⁹ No dia 11 de Junho, o aeroporto de Pristina é ocupado por forças militares russas, destacadas do batalhão estacionado na Bósnia-Herzegovina, as quais, aparentemente, estão à espera de uma força aerotransportada, que acaba por não se materializar quando a Bulgária e a Roménia, alertadas pela NATO, proibem o sobrevoo do seu território pelos transportes militares russos. O Comandante Supremo Aliado (SACEUR), General Wesley Clark, manda as tropas britânicas que estão no aeroporto impedir pela força a intervenção russa, mas Blair não aceita essa posição e o General Michael Jackson, que comanda as forças britânicas na KFOR, não aceita as ordens do general americano. Segundo Alastair Campbell, Blair terá dito a Clark: **“You are suggesting that I lose some of our soldiers infighting with the Russians. That is World War III”**. Na versão de Clark, é Jackson que lhe responde: **“Sir, I’m not starting World War III for you.”**. Alastair Campbell (2011). **The Alastair Campbell Diaries III. Power and Responsibility**: 49. Croydon: Harrow. Wesley Clark (2001): 394. Ver também Ivo Daalder, Michael O’Hanlon (2000): 176.

⁷²⁰ A KFOR não atribui nenhum sector ao contingente russo, cujas forças são distribuídas pelos sectores americano, alemão e francês, pois os aliados temem que a Rússia possa ser parte de uma estratégia sérvia de partição do Kosovo. Madeleine Albright (2003): 424, n.5.

regional num quadro de continuidade institucional⁷²¹. A unificação da Alemanha não precipita o fim da integração europeia, nem da comunidade transatlântica e, pelo contrário, consolida a União Europeia e a NATO. Por último, a paz separada das democracias europeias não só é preservada, como se alarga com a democratização da Europa Central e Oriental. A tragédia jugoslava é a excepção que torna possível acelerar a integração das democracias post-comunistas com a expansão paralela da NATO e da UE até às fronteiras da antiga União Soviética.

Na fim do século XX, a Europa surge como uma entidade política de tipo novo, onde a guerra, e mesmo a ameaça do recurso à força, se tornou impensável nas relações entre os Estados, que transcendem os dilemas de segurança típicos da balança do poder entre soberanos rivais. A nova Europa, apresentada como uma "potência normativa" e como um modelo universal para os processos de regionalização, quer ser reconhecida como um pólo de poder internacional que pode contrabalançar a "hiperpotência" norte-americana e pôr em causa a hegemonia dos Estados Unidos para restaurar um sistema multipolar⁷²².

Cinquenta anos depois da declaração de Robert Schuman sobre a unidade europeia, os termos do debate sobre o futuro da Europa revelam uma confiança perdida desde a Grande Guerra. Em Humboldt, Fischer defende que a União Europeia deve realizar a sua "finalidade" na construção de uma federação e que se pode transformar, a partir de uma pequena vanguarda aberta, num "superestado"⁷²³. Em Varsóvia, Blair considera que a

⁷²¹ A fórmula da "democracia post-nacional" pertence a Karl Dietrich Bracher, a tese da normalização ocidental a Heinrich August Winkler. Sobre a identidade alemã e a reunificação, ver Heinrich August Winkler. *Rebuilding of a Nation. Germany Before and After Reunification* in Michael Mertes, Steven Muller, Heinrich August Winkler, editores (1996). **In Search of Germany:** 59-78. New Brunswick: Transaction Books. Anne-Marie Le Gloannec. *On German Identity* in Michael Mertes, Steven Muller, Heinrich August Winkler, editores (1996): 147-166. Ver também Timothy Garton-Ash (1994). "Germany's Choice". **Foreign Affairs** 73 (4).

⁷²² Ver, por exemplo, T. R. Reid (2004). **The United States of Europe. The New Superpower and the End of American Supremacy.** Nova York: Penguin.

⁷²³ Discurso do Ministro dos Negócios Estrangeiros alemão na Universidade Humboldt em 12 de Maio de 2000. Joschka Fischer. *From Confederacy to Federation. Thoughts on the Finality of European Integration* in Mark Leonard, editor (2000). **The Future Shape of Europe:** 7-20. Londres: Foreign Policy Center. Ver também Christian Joerges, Yves

prioridade da União Europeia é a sua projecção externa como uma democracia e como uma “superpotência” cuja vocação é ordenar a sociedade internacional⁷²⁴. Nenhum deles duvida que a Europa Ocidental se reconciliou com o seu destino universal.

Mény, Jospeh Weiler, editores (2000). **What Kind of Constitution for What Kind of Polity? Responses to Joschka Fischer**. Florença e Cambridge: European University Institute, Harvard Law School. Ver ainda Jan Zielonka. Should Europe Become a State ? **in** Mark Leonard, editor (2000): 101-111. Glyn Morgan (2005). **The Idea of a European Superstate. Public Justification and European Integration**. Princeton: Princeton University Press.

⁷²⁴ Discurso do Primeiro Ministro Tony Blair na Bolsa de Varsóvia, em 6 de Outubro de 2000. Tony Blair. A Larger, Stronger Democratic Europe **in** Mark Leonard, editor (2000): 21-31. Ver também Christopher Hill (2003). **Superstate or Superpower ? The Future of the European Union in World Politics**. Londres: LSE Working Paper.

3. A convergência continental

A preponderância excepcional dos Estados Unidos e dos seus aliados no sistema internacional resulta, em boa parte, do declínio da Rússia e do isolamento da China no período crítico do fim da Guerra Fria.

A tentativa falhada de golpe de Estado de Agosto de 1991 precipita a desintegração do império soviético - segundo Alexander Yakovlev, os golpistas fazem em três dias o que os reformadores teriam levado catorze anos a conseguir⁷²⁵. Nesse contexto, a decomposição da União Soviética é um processo acelerado e, em larga medida, fora do controle de Gorbachev e de Yeltsin. As suas consequências são tanto mais brutais e, nessas circunstâncias, Solzhenitsyn, que sempre tinha considerado o fim do império como uma condição indispensável para garantir a salvação da nação russa numa federação eslava⁷²⁶, acaba por classificar o fim da União Soviética como “uma derrota colossal para a Rússia”, em que está em causa a sua própria sobrevivência: “no fim do século XX, a questão russa é inequívoca: o nosso povo vai ou não existir ?”⁷²⁷. Entre a desintegração do Estado imperial, a ruína do regime comunista e a depressão económica, o declínio da Rússia, acentuado por uma transição errática, parece irreversível e essa percepção prevalece durante os anos seguintes.

Em Junho de 1989, a repressão de Tiananmen coincide com a realização das eleições na Polónia que marcam o princípio do fim do império soviético e, nesse sentido, a China falha o fim da Guerra Fria e fica à margem de uma viragem histórica. Os “incidentes” de Tiananmen justificam a condenação internacional do regime comunista, ostracizado pelas

⁷²⁵ Robert Gates (2011).

⁷²⁶ “Não temos forças para nos consagrar às marcas do império. E não precisamos dele: que esse fardo saia das nossas costas ! | ... | É preciso escolher entre o império, que é a nossa perdição, e a salvação espiritual e corporal do nosso povo.” Alexander Solzhenitsyn (1990). **Comment réaménager notre Russie**: 14-15. Paris: Fayard.

⁷²⁷ Alexander Solzhenitsyn (1995). **The Russian Question at the End of the Twentieth Century**: 88-89, 106-107. Nova York: Farrar, Strauss&Giroux. Ver também Igor Zevelev. *The Redefinition of the Russian Nation, International Security, and Stability in* George Breslauer, Victoria Bonnel, editores (2001). **Russia in the New Century**: 265-289. Boulder: Westview Press.

sanções impostas pelos Estados Unidos e pela Comunidade Europeia. Mas, sobretudo, revela divisões profundas no centro do Partido Comunista da China (PCC) e provoca um compasso de espera na estratégia de reformas, em parte condicionado pela incerteza quanto ao desfecho político da crise na União Soviética. O suicídio do regime leninista russo confirma a reversibilidade da dominação comunista e deixa ainda mais isolado o regime chinês, vulnerável às estratégias ocidentais de “evolução pacífica”. A resposta de Deng é decisiva e, em 1992, o “dirigente principal” consegue confirmar a linha geral de continuidade da linha reformista, que vai assegurar a sobrevivência do regime comunista e criar as condições para um ciclo de crescimento económico rápido durante o qual o maior país asiático se vai transformar na maior economia regional. A ressurgência da China, por sua vez, tira partido do fim da União Soviética, no sentido em que a ausência da “ameaça do Norte” torna possível a concentração da estratégia chinesa numa linha de inserção regional asiática, crucial quer para a sua modernização económica e social, quer para o seu reconhecimento internacional como uma grande potência.

Nos meados da década, a consolidação paralela das alianças dos Estados Unidos com as democracias europeias e com as democracias asiáticas estimula uma convergência simétrica entre as duas maiores potências continentais selada pela intensificação das relações estratégicas, políticas e económicas e pelo empenho comum em garantir a estabilidade das relações bilaterais e a segurança na Ásia Central. A “parceria estratégica” sino-russa é importante para moderar o declínio da Rússia e para reforçar a posição internacional da China. Tipicamente, as duas principais potências revisionistas, à margem da refundação do sistema internacional, reclamam para si uma estratégia anti-hegemónica em nome da defesa da soberania dos Estados e da multipolaridade.

Para a Rússia, o fim da Guerra Fria é o “equivalente estrutural da derrota” numa grande guerra ⁷²⁸. O fim do império soviético, do regime comunista e da economia planificada abre uma tripla transição em que estão em causa, simultaneamente, a natureza do Estado, o sentido da transição política e o modelo económico.

⁷²⁸ A fórmula é de Tatyana Zaslavskaja.

Depois da dissolução da União Soviética, a Rússia passa a ser, pela primeira vez na sua história, um Estado nacional post-imperial, imerso numa crise de identidade que divide as suas elites, partilhadas entre o romantismo da ocidentalização e a ressurgência do pan-eslavismo, entre a liberalização política e a restauração autocrática, entre a integração internacional e o ressentimento post-soviético. O lugar da Rússia no sistema internacional é posto em causa nos debates entre os que a reconhecem como parte integrante da Europa cristã e os que evocam o seu destino euro-asiático, como ponte entre a Europa e a Ásia.

A configuração territorial e a composição demográfica da Rússia mudam significativamente. A Rússia perde as catorze repúblicas dispostas à sua volta nas três marcas do antigo império: a Ucrânia, a Bielorrússia e a Moldávia e as três Repúblicas bálticas, na marca ocidental, a Geórgia, a Arménia e o Azerbaijão, na marca caucasiana, o Kazaquistão, o Uzbequistão, o Turquemenistão, o Tajiquistão e a Kirguízia, na marca asiática, tornam-se todos Estados independentes, sem alteração das suas fronteiras. A Rússia perde cem dos duzentos e cinquenta milhões de habitantes da União Soviética, mas ganha uma homogeneidade nacional sem precedentes: no império, os russos constituíam metade da população, na Rússia representam mais de 75% da população. Pelo caminho, 25 milhões de russos ficam dispersos pelos novos Estados independentes, nomeadamente no leste da Ucrânia e no norte do Kazaquistão. Paralelamente, a Rússia perde cerca de um terço do seu território, mas mantém a Sibéria e o Extremo-Oriente e preserva a sua escala continental ímpar⁷²⁹. A Rússia perde igualmente cerca de quarenta por cento da sua economia, incluindo uma parte importante dos recursos energéticos no Cáucaso e na Ásia Central, embora continue a deter as maiores reservas de gás, a ser um produtor significativo de petróleo e a controlar a maior parte das redes de distribuição energética, nomeadamente para a Europa Ocidental.

A Rússia post-soviética continua a ter a escala continental e o peso demográfico próprios de uma grande potência e mantém a sua posição única como uma potência europeia e asiática. Mas o fim da União Soviética confirma o fim da estrutura bipolar e do seu

⁷²⁹ Marie Mendras, editor (1992). **Un Etat pour la Russie**. Bruxelles: Editions Complexe. Andrei Zagorsky (1993). "Russia and Europe". **International Affairs** (Moscovo) 1.

estatuto como a outra superpotência: a Rússia volta a ser uma grande potência europeia, mas na nova hierarquia internacional essa posição corresponde ao estatuto de potência regional.

A transição post-comunista não tem nem um quadro constitucional estável, nem um sentido político claro: a única certeza é a irreversibilidade do fim do comunismo. O Presidente Yeltsin muda-se para o Kremlin, mas é criticado por abandonar a Casa Branca, símbolo da resistência ao último golpe de Estado comunista. Em 1993, o Congresso dos Deputados do Povo, fragmentado e polarizado entre os nacionalistas de esquerda e de direita, contesta a legitimidade presidencial e provoca uma crise constitucional, que força Yeltsin a dissolver o Congresso e a decretar o estado de emergência⁷³⁰. A crise demonstra os limites da liberalização do regime post-comunista, que se transforma numa “monarquia eleitoral”⁷³¹. Paralelamente, a demissão do Primeiro Ministro Yegor Gaidar, em Dezembro de 1992, interrompe a estratégia de liberalização da economia e, nesse domínio, a transição, com custos sociais brutais, vai substituir o modelo de planificação central controlado pelo Estado por uma cleptocracia oligárquica ligada ao centro político. A depressão económica é lentamente ultrapassada, bem como a dependência financeira externa, cuja redução beneficia, nomeadamente, do aumento do preço da energia e da correspondente recuperação das reservas do Estado.

A natureza específica do caso da Rússia como uma transição post-imperial é suficiente para o separar das transições post-comunistas na Europa Central e Oriental, onde o único caso comparável à decomposição da União Soviética, guardadas as proporções, é a desintegração da Jugoslávia. A comparação serve para sublinhar como esse cenário catastrófico, cujos perigos seriam agravados pelo facto de se tratar de uma potência nuclear, pôde, apesar de tudo, ser evitado na Rússia. A memória da revolução soviética e

⁷³⁰ Leon Aron (2000). **Boris Yeltsin. A Revolutionary Life**: 494-553. Hammersmith: HarperCollins. Boris Yeltsin (1994). **Sur le fil du rasoir**. Paris: Fayard.

⁷³¹ Lilia Shetsova (2000). “Yeltsin and the Evolution of Electoral Monarchy in Russia”. **Current History** 99: 315-320. Sobre a evolução do regime, ver também Lilia Shevtsova (1999). **Yeltsin's Russia: Myths and Reality**. Washington: Carnegie Endowment for International Peace.

da guerra civil, assim como as qualidades da diplomacia russa e a moderação das estratégias dos Estados Unidos e dos aliados europeus, explicam em parte esse resultado.

As mudanças paralelas da posição da Rússia post-soviética e da estrutura do sistema internacional tornam indispensável a formulação de uma nova política externa⁷³², centrada em duas prioridades: preservar a aparência do estatuto da Rússia como grande potência e assegurar a sua hegemonia no “espaço post-soviético”⁷³³. A realização das duas prioridades é reconhecida como crucial para restaurar a posição internacional da Rússia e os mais pessimistas consideram mesmo tratar-se de uma questão existencial: se não voltar a ser uma grande potência, a Rússia corre o risco de se desintegrar⁷³⁴

A política externa da Rússia post-soviética⁷³⁵ vai ser construída a partir de três círculos concêntricos - as relações com os novos Estados independentes, as relações com as

⁷³² Carlos Gaspar. A política internacional da Rússia in Pedro Aires Oliveira, coordenador (2013). **O fim da URSS. A nova Rússia e a crise das esquerdas**: 63-100. Lisboa: Colibri.

⁷³³ Allen Lynch (2001). “The Realism of Russia’s Foreign Policy”. **Europe-Asia Studies** 53 (1): 7-31.

⁷³⁴ Aleksei Pushkov é citado por Robert Legvold. Russian Foreign Policy During Periods of Great Transformation in Robert Legvold, editor (2007). **Russian Foreign Policy in the 21st Century. The Shadow of the Past**: 115. Nova York: Columbia University Press.

⁷³⁵ Sobre a nova política externa da Rússia, ver Robert Legvold. Foreign Policy in Timothy Colton, Robert Legvold, editores (1992). **After the Soviet Union. From Empire to Nations**: 177-194. Nova York: W.W. Norton. Bruce Porter (1992). “A Country Instead of a Cause: Russian Foreign Policy in the Post-Soviet Era”. **Washington Quarterly** 15 (3). Celeste Wallander, Jane Prokop. Soviet security strategies toward Europe: after the Wall, with their backs up against it in Robert Keohane, Joseph Nye, Stanley Hoffmann, editores (1993). **After the Cold War**: 63-103. Cambridge: Harvard University Press. Alex Pravda. The Politics of Foreign Policy in Stephen White, Alex Pravda, Zvi Gitelman, editores (1994). **Developments in Russian and Post-Soviet Politics**: 208-233. Londres: Macmillan. Neil Malcolm (1994). “The New Russian Foreign Policy”. **World Today** 50 (2): 28-32. Robert Blackwill (1994). “La Russie et l’Occident”. **Politique Etrangère** 2: 393-405. Hannes Adomeit (1995). “Russia as a ‘great power’ in world affairs: images and reality”. **International Affairs** 71 (1): 35-68. Margot Light. Post-Soviet Russian Foreign Policy: The First Decade in Archie Brown, editor (2001). **Contemporary Russian Politics: A Reader**: 419-428. Oxford: Oxford University Press. Ver também Leon Aron, Kenneth Jensen, editores (1994). **The Emergence of Russian Foreign Policy**. Washington: United States Institute of Peace.

potências relevantes nas regiões contíguas ao perímetro da antiga União Soviética e as relações com os Estados Unidos.

O primeiro círculo é definido pelas relações entre Moscovo e os Estados independentes que se constituem nas Repúblicas federadas: a política interna da União Soviética passa a ser a política externa da Rússia⁷³⁶. Esses novos Estados formam o “Estrangeiro próximo”, uma expressão deliberadamente equívoca que confirma a determinação da Rússia em fazer coincidir as suas fronteiras de segurança com as do espaço post-soviético e em impor o reconhecimento desse domínio como a sua esfera de influência. A Rússia procura fazer valer a sua versão da “Doutrina Monroe”⁷³⁷ e quer impedir a modificação formal das fronteiras internacionais das antigas Repúblicas soviéticas⁷³⁸, bem como neutralizar a interferência externa nos conflitos internos nos novos Estados, nos quais a intervenção militar russa se faz a título de manutenção da paz e em nome da protecção

Karen Dawisha, Bruce Parrott (1994). **Russia and the New States of Eurasia**. Cambridge: Cambridge University Press. Stephen Sestanovich, editor (1994). **Rethinking Russia's National Interests**. Washington: CSIS. Neil Malcolm, editor (1994). Ronald Donaldson, Joseph Noguee (1998). **The Foreign Policy of Russia**. Nova York: M.E. Sharpe. Michael Mandelbaum, editor (1998). **The New Russian Foreign Policy**. Nova York: Council on Foreign Relations. Bobo Lo (2002). **Russian Foreign Policy in the Post-Soviet Era**. Hampshire: Palgrave Macmillan. Ver ainda Teresa Pelton Johnson, Steve Miller, editores (1994). **Russian Security After the Cold War: Seven Views from Moscow**. Washington: Brassey's. Sergei Karaganov (1992). **Russia: the New Foreign Policy and Security Agenda. A View From Moscow**. Londres: London Defence Studies 12. Sergei Rogov (1992). “International Security and the Collapse of the Soviet Union”. **Washington Quarterly** 15: 15-28.

⁷³⁶ Karen Dawisha, Bruce Parrott (1994). Jacques Lévesque, Yann Breault, Pierre Jolicœur (2003). **La Russie et son ex-empire. Réconfiguration géopolitique de l'ancien espace soviétique**. Paris: Presses de SciencesPo.

⁷³⁷ Mark Smith (1993). **Pax Russica. Russia's Monroe Doctrine**. Londres: Royal United Services Institute, Whitehall Paper. Teresa Rakowska-Hawthorne. Russia's 'Monroe Doctrine': Peacekeeping, Peacemaking, or Imperial Outreach in Maureen Appel, Harald von Riekhoff, editores (1994). **Russia Among Nations**. Ontario: Carleton University Press. Martha Brill Olcott (1995). “Sovereignty and the Near-Abroad”. **Orbis** 39 (3): 353-368. Ver também Vladimir Lukin (1994). Russia and its interests in Stephen Sestanovich, editor (1994): 108-109.

⁷³⁸ É preciso neutralizar os riscos de unificação entre a Moldávia e a Roménia, o Tajiquistão e o Afeganistão ou o Azerbaijão e a Turquia, bem como as pretensões da Polónia ou da Roménia, que contestam as fronteiras da Ucrânia. Alexei Arbatov (1993). “Russia's Foreign Policy Alternatives”. **International Security** 18 (2): 27.

das comunidades russas e russófonas⁷³⁹. A CEI, criada para pôr fim à União Soviética, é um quadro institucional necessário para regular os processos complexos de separação entre as antigas Repúblicas, nomeadamente no domínio nuclear, bem como para legitimar a presença de tropas russas nos novos Estados, antes da formalização de um Tratado de Segurança Colectiva entre a Rússia e os seus aliados no espaço post-soviético⁷⁴⁰.

A questão mais importante no “Estrangeiro próximo” é a relação entre a Rússia e a Ucrânia, a segunda maior república da União Soviética, sem a qual Moscovo não pode nem formar uma união das repúblicas eslavas, nem completar nenhum modelo de institucionalização da sua hegemonia regional, nem, muito menos reconstituir um império⁷⁴¹. O pior cenário possível da transição é uma guerra entre a Rússia e a Ucrânia, repetindo o padrão da guerra servo-croata⁷⁴². Pela sua parte, Kiev quer tentar consolidar a sua independência, mesmo sem armas nucleares, e inventar uma identidade nacional, ao mesmo tempo que procura ser um pólo alternativo à Rússia no espaço post-soviético⁷⁴³. A Ucrânia mina a coesão formal da CEI e empenha-se na formação de uma coligação alternativa que reúne a Geórgia, a Ucrânia, o Azerbaijão e a Moldávia numa frente anti-

⁷³⁹ Roy Allison (1994). **Le maintien de la paix dans les Etats successeurs de l'Union Soviétique**. Paris: Cahiers de Chaillot 18. Dov Lynch (1999). **Russia Peacekeeping Strategies in the CIS. The Cases of Georgia, Moldova and Tajikistan**. Londres: Palgrave.

⁷⁴⁰ Em 1992, o Tratado de Segurança Colectiva é assinado pela Arménia, pela Kazaquistão e pelo Tajiquistão. A Ucrânia, a Moldávia e as Repúblicas bálticas recusam aderir. Karen Dawisha, Bruce Parrott (1994): 238-239.

⁷⁴¹ Sobre as relações entre a Rússia e a Ucrânia, ver Roman Szporluk. *The Ukraine and Russia in* Robert Conquest, editor (1986). **The Last Empire: Nationality and the Soviet Future**. Stanford Hoover Institution Press. Roman Solchanyk (1993). “Russia, Ukraine and the Imperial Legacy”. **Post-Soviet Affairs** 9 (4): 337-365. John Morrison (1993). Ver também Alexandre Soljénitsyne (1990). Zbigniew Brzezinski (1997). **The Grand Chessboard**. Nova York: HarperCollins. Ver ainda Sergei Karaganov. *Russia and the Slav Vicinity in* Vladimir Baranovsky, editor (1997). **Russia and Europe. The Emerging Security Agenda**: 289-300. Nova York: SIPRI, Oxford University Press.

⁷⁴² Carlos Gaspar (1999). “A Rússia, a Ucrânia e a arquitectura de segurança europeia”. **Lusíada** (3): 8.

⁷⁴³ Sobre a transição ucraniana, ver Alexander Motyl (1993). **Dilemmas of Independence. Ukraine after Totalitarianism**. Nova York: Council on Foreign Relations. Taras Kuzio (1998). **Ukraine: State and Nation-Building**. Londres: Routledge. Andrew Wilson (2000). **Ukrainians: Unexpected Nation**. New Haven: Yale University Press.

hegemónica conhecida pelo acrónimo formado pelas primeiras letras das quatro Repúblicas dissidentes (GUAM)⁷⁴⁴.

Em todo o caso, a estratégia russa não tem como finalidade a re-integração dos Estados do espaço post-soviético⁷⁴⁵. A sua prioridade é manter uma capacidade mínima de controle e contar com pelo menos um aliado seguro em cada uma das três marcas – o Kazaquistão, na marca asiática, a Bielorrússia, na marca europeia, e a Arménia, na marca caucasiana. Paralelamente, a sua presença militar mantém “congelados” conflitos internos, como a secessão da Transnistria na Moldávia, ou a da Abkázia na Geórgia, que tornam os novos Estados mais vulneráveis.

Finalmente, para Moscovo, é crucial travar a dinâmica de desintegração que desfez o império e conter as correntes separatistas na Federação russa. A Chéchenia considera-se uma entidade independente, deixa de reconhecer a autoridade federal da Rússia e, em Março de 1992, expulsa as forças militares russas do seu território e expropria as suas armas. Em 1994, Yeltsin ordena a invasão da Chéchenia para derrotar os secessionistas, mas é forçado a negociar, depois de dois anos de guerra que revelam a degradação da capacidade militar das Forças Armadas russas⁷⁴⁶. O precedente da Chéchenia não é imitado pelo Tartaristão, nem pelo Bashkortostão, as outras duas entidades federadas de maioria islâmica, cuja secessão poderia cortar o território russo pela linha do Volga⁷⁴⁷.

⁷⁴⁴ Ou GUUAM, quando o Uzbequistão faz parte do grupo.

⁷⁴⁵ Sobre as estratégias da Rússia na CEI, ver Andrei Zagorsky (1994). “Reintegration in the former USSR?” **Aussenpolitik** (3): 263-272. Andrei Zagorsky (1994). “Russia, the CIS and the West”. **International Affairs** (Moscovo) 12: 65-72. Bruce Porter, Carol Saivetz (1994). “The Once and Future Empire: Russia and the 'Near Abroad'”. **Washington Quarterly** 17 (3): 75-90. Sherman Garnett (1995). “The Integrationist Temptation”. **Washington Quarterly** 18 (2): 35-44.

⁷⁴⁶ Segundo as estimativas, a primeira Guerra da Chéchnia causa entre 50 e 100 mil vítimas. John Dunlop (2000). “How Many Soldiers and Civilians Died During the Russo-Chechen War of 1994-1996 ?” **Central Asian Survey** 19 (3&4): 338. Grigori Yavlinsky (1997). “Where is Russia Headed?” **Journal of Democracy** 8: 4. Sobre a Guerra da Chéchenia, ver Anatol Lieven (1998). **Chechnya. Tombstone of Russian Power**. New Haven: Yale University Press. Mathew Evangelista (2002). **The Chechen Wars. Will Russia Go the Way of the Soviet Union ?** Washington: Brookings Institution.

⁷⁴⁷ Alexei Arbatov (1993): 35.

O segundo círculo é constituído pelas relações entre a Rússia e o conjunto de potências relevantes nas regiões contíguas do “Estrangeiro próximo”, como a China e o Japão, no Extremo Oriente, o Irão e a Turquia, na Ásia do Sul e na Ásia Menor, ou a Alemanha, na Europa Ocidental. Historicamente, essas cinco potências foram, à vez, adversários e aliados do império e voltam a ser interlocutores privilegiados da Rússia. O problema principal, para Moscovo, é impedir que essas potências penetrem as periferias do espaço post-soviético para se tornarem pólos de atracção alternativos para os novos Estados e interferirem nos seus conflitos internos.

Numa primeira fase, Moscovo hesita entre a China e o Japão. A possibilidade de uma concessão russa na questão das ilhas Kurilhas pode criar uma oportunidade única de reconciliação com a principal potência económica da Ásia, mas o cancelamento sucessivo de duas visitas do Presidente Yeltsin mostra a impossibilidade política interna de ceder mais territórios depois da desintegração soviética⁷⁴⁸. As relações com a China tornam-se cada vez mais importantes, não só para consolidar as fronteiras bilaterais e conter a pressão demográfica na Manchúria e no Extremo Oriente russo, mas também para conter as ameaças secessionistas islâmicas na Ásia Central.

O Irão e a Turquia tornam-se os parceiros mais importantes da Rússia no Médio Oriente. Em 1992, depois do Azerbaijão, do Kazaquistão, do Uzbequistão, do Turquemenistão e do Tajiquistão aderirem à Organização de Cooperação Económica (ECO) criada pelo Irão, pela Turquia e pelo Paquistão, Moscovo decide fortalecer as relações bilaterais com Teerão e com Ankara para conter, com sucesso, tanto a expansão do fundamentalismo xiita, como as tentações pan-turianas na Ásia Central⁷⁴⁹. A Rússia mantém uma forte

⁷⁴⁸ Alexei Arbatov (1993): 37. Karen Dawisha, Bruce Parrott (1994): 62. Ver também Reinhardt Drifte (1993). “Chaos in Russia and the Territorial Dispute with Japan”. **Pacific Review** 6 (3): 277-284.

⁷⁴⁹ Oded Eran. Russia in the Middle East. The Yeltsin Era and Beyond in Gabriel Gorodetsky, editor (2003). **Russia Between East and West**: 160. Londres: Frank Cass.

presença militar no Tajiquistão e as suas tropas controlam as fronteiras das Repúblicas asiáticas com o Afeganistão e o Irão⁷⁵⁰.

Na sequência da unificação, a Alemanha é o principal parceiro europeu da Rússia nos domínios económico e financeiro, visto como o aliado estratégico indispensável na re-estruturação da arquitectura de segurança euro-atlântica à volta do triângulo Moscovo-Berlim-Washington, ou como a ameaça tradicional e um rival na Europa Central e Oriental⁷⁵¹. A criação de um novo “cordão sanitário” entre a Rússia e a Alemanha vai ser comprometida pelas estratégias de expansão da NATO e da União Europeia, sem todavia prejudicar as relações entre os dois Estados. Paralelamente, as relações com a França, com a Grã-Bretanha e com a Itália são importantes, quer como contraponto às relações russo-germânicas, quer como parte do exercício habitual de divisão da comunidade ocidental, necessário para impedir uma política comum europeia perante a Rússia.

O terceiro círculo concentra-se nas relações com os Estados Unidos, que têm a chave do estatuto internacional da Rússia e são os únicos que podem sustentar a posição formal do seu antigo adversário no sistema bipolar como uma grande potência internacional. Bush e Clinton concorrem ambos no reconhecimento da Rússia como o único herdeiro da posição institucional, do estatuto nuclear e das obrigações contratuais da União Soviética⁷⁵². Os dois Presidentes norte-americanos empenham-se decisivamente em continuar as negociações para reduzir dos arsenais estratégicos nucleares e completar a desnuclearização da Ucrânia, bem como para manter em aberto a possibilidade de integrar uma Rússia democrática no círculo das suas alianças.

⁷⁵⁰ Karen Dawisha, Bruce Parrott (1994): 240-243.

⁷⁵¹ Angela Stent (1999). **Russia and Germany Reborn. Unification, the Soviet Collapse, and the New Europe**. Princeton: Princeton University Press. Ver também Alexei Arbatov (1993). Oleg Bogomolov (1994). “Russia and Eastern Europe”. **International Affairs** (Moscovo) 8. Sergei Karaganov, Vitali Tretjakov. Strategy for Russia. Theses by Foreign and Defence Council in Galina Sidorova, Irene Karaganova, editoras (1995). **No Great Europe Without Russia, No Great Russia Without Europe**.

⁷⁵² James Goldgeier, Michael MacFaul (2003): 354-359.

Nos primeiros tempos, a consolidação de uma parceria estratégica russo-americana é prioritária na política externa do Presidente russo, que a quer qualificar expressamente como uma aliança⁷⁵³. Yeltsin consegue manter relações próximas tanto com Bush, cujo apoio ao Presidente russo fica expresso na assinatura do tratado START II em Janeiro de 1993, o último acto do Presidente republicano, como, depois, com Clinton, cujo apoio à re-eleição do Presidente russo fica expresso no adiamento do alargamento da NATO até 1997. Para os Estados Unidos, porém, a parceria russo-americana não é separável da transição democrática da Rússia⁷⁵⁴, nem uma alternativa à comunidade transatlântica. Os problemas constantes da transição do regime post-soviético e o isolamento evidente da ala ocidentalista na elite post-soviética comprometem uma estratégia de inversão das alianças, que talvez tivesse sido possível se Estados Unidos e a Rússia fossem ambos potências em declínio perante a ascensão paralela da Alemanha e da China, ambos beneficiários da desintegração soviética⁷⁵⁵.

Durante os primeiros dez anos, a política externa da Rússia é marcada por três crises numa trajectória de recuperação lenta e gradual da sua autonomia relativa. A primeira crise concentra-se na desnuclearização da Ucrânia, a segunda no alargamento da NATO e a terceira na Guerra do Kosovo.

A primeira crise coincide com o fim da União Soviética, cuja herança deixa a Rússia isolada, sem inimigos e sem aliados, e com uma perda de poder político, económico e estratégico sem precedentes. Nessas circunstâncias extremas, a diplomacia russa precisa, por um lado, de inverter o isolamento político da Rússia e garantir o seu estatuto como o sucessor legítimo da União Soviética nas instituições internacionais e, por outro lado, de assegurar a sua posição como o único sucessor nuclear da antiga superpotência e garantir a transferência para a Rússia das armas nucleares estacionadas na Ucrânia, na Bielorrússia e no Kazaquistão.

⁷⁵³ James Goldgeier, Michael MacFaul (2003): 354.

⁷⁵⁴ Paul Wolfowitz. The US-Russian Strategic Partnership in Stephen Sestanovich, editor (1994): 52-67.

⁷⁵⁵ Alexei Arbatov (1993): 33-36.

Os Estados Unidos são o parceiro indispensável da Rússia nas duas frentes. Contra os perigos de isolamento, o Presidente Yeltsin e o Ministro dos Negócios Estrangeiros, Andrei Kozyrev, definem uma política externa assente nos valores do internacionalismo liberal, em que a Rússia se apresenta como a “quarta potência democrática” do Conselho de Segurança, quer formalizar a “parceria estratégica” com os Estados Unidos como uma aliança, está disposta a entrar na NATO e anseia ser parte do G7. A estratégia da Rússia concentra-se no seu reconhecimento externo pela integração nas instituições ocidentais⁷⁵⁶: ironicamente, o primeiro passo nessa nova linha ainda é dado pela União Soviética, cujo último acto é aderir ao NACC, o quadro criado pela NATO para institucionalizar as suas relações com os membros do antigo Pacto de Varsóvia.

A parceria norte-americana é insubstituível para preservar o **status quo** nuclear, o que significa apoiar a Rússia, cuja prioridade é impedir que a Ucrânia se possa consolidar como uma segunda potência nuclear na CEI, pondo em causa a sua hegemonia no espaço post-soviético. A concertação russo-americana implica, por um lado, uma estratégia comum de desnuclearização da Ucrânia, da Bielorrússia e do Kazaquistão e, por outro lado, a continuação do processo de redução assimétrica dos arsenais estratégicos das duas grandes potências iniciado com os acordos START I⁷⁵⁷.

A crise começa no dia seguinte à dissolução da União Soviética, quando o controle das armas nucleares é formalmente transferido para o comandante militar da CEI, que nem sequer está nomeado⁷⁵⁸. Com efeito, a Ucrânia anuncia, em 30 de Dezembro de 1991, a sua intenção de criar um exército próprio, o que obriga a Rússia a fazer o mesmo e põe

⁷⁵⁶ Angela Stent. *Reluctant Europeans* in Robert Legvold (2007): 421. Anne de Tinguy (1992). “L'émergence de la Russie sur la scène internationale”. **Politique Etrangère** 1: 50-61.

⁷⁵⁷ Sobre a cooperação entre os Estados Unidos e a Rússia no domínio do controle das armas nucleares neste período, ver Leon Sigal (2000). **Hang Separately. Cooperative Security Between the United States and Russia (1985-1994)**. Nova York: Century Foundation. Ver também Raymond Garthoff (1994): 751-798.

⁷⁵⁸ O primeiro Comandante-Chefe da CEI vai ser o Marechal russo Evgeny Shaposhnikov. Mais tarde, as armas nucleares russas ficam sob o controle do novo Ministro da Defesa, o Marechal Pavel Grachev. Boris Yeltsin (1994): 169. Karen Dawisha, Bruce Parrott (1994): 260-273.

em causa a estrutura de comando militar integrada estabelecida no quadro da CEI para controlar os arsenais estratégicos da antiga União Soviética no quadro de uma força conjunta⁷⁵⁹. A resposta do par russo-americano é imediata e, em Maio de 1992, a Ucrânia, a Bielorrússia e o Kazaquistão assinam os acordos de Lisboa, em que se tornam parte dos acordos START I, com o compromisso de destruir todas as armas nucleares no seu território e aderir ao TNP como Estados não-nucleares. Acto contínuo, os Estados Unidos e a Rússia concluem os acordos START II, assinados em Janeiro de 1993, em que a Rússia desiste da paridade nuclear entre as duas principais potências nucleares, sem prejuízo da sua supremacia nuclear perante a China, a França e a Grã-Bretanha⁷⁶⁰.

A transferência das armas nucleares para a Rússia completa-se rapidamente nos casos da Bielorrússia e do Kazaquistão, mas fica suspensa no caso da Ucrânia, onde se encontram o maior número de armas e se concentram as capacidades industriais, técnicas e científicas indispensáveis para consolidar a posição do novo Estado como a terceira potência nuclear mundial. Com efeito, em Abril de 1993, a **Rada** ucraniana adia a ratificação dos acordos de Lisboa e a adesão ao TNP até obter garantias adicionais sobre as condições da independência política e da integridade territorial do novo Estado e, segundo o Primeiro Ministro Leonid Kuchma, a Ucrânia admite tornar-se uma “potência nuclear temporária”⁷⁶¹. O impasse prolonga-se e, em Setembro, na cimeira bilateral de Massandra, os Presidentes Yeltsin e Kravchuk negociam um acordo geral sobre a garantia da integridade territorial e o respeito pelas fronteiras entre os dois Estados, sobre os termos da divisão da Esquadra soviética do Mar Negro e sobre a renegociação das dívidas da Ucrânia à Rússia. Porém, o Presidente ucraniano não quer conluir esses acordos num quadro bilateral e reclama o aval dos Estados Unidos. Para abrir caminho a essa intervenção norte-americana, a Rada de Kiev aprova os acordos de Lisboa, mantendo em suspenso a adesão ao TNP e, nesses termos, prepara-se para eliminar as armas estratégicas instaladas no seu território. Em 15 de Janeiro de 1994, os Presidentes Clinton, Yeltsin e Kravchuk assinam em Moscovo uma Declaração Tripartida em que se

⁷⁵⁹ Ronald Donaldson, Joseph Noguee (1998): 159-161.

⁷⁶⁰ Alexei Arbatov (1993). “Start II, red ink, and Boris Yeltsin”. **Bulletin of the Atomic Scientists** 49 (3).

⁷⁶¹ Karen Dawisha, Bruce Parrott (1994): 273-274.

comprometem a dar uma garantia dos três Estados nucleares do TNP sobre a independência política, a não-interferência nos assuntos internos e a integridade territorial da Ucrânia no momento da sua adesão ao Tratado de não-proliferação como um Estado não-nuclear, o que acontece em Outubro. Finalmente, em Dezembro, os Estados Unidos, a Rússia e o Reino Unido assinam com a Ucrânia o **Memorandum** de Budapeste que codifica essas garantias políticas⁷⁶².

A segunda crise começa quando a crise ucraniana está a terminar: a decisão que marca o início do processo de alargamento da NATO é anunciada na cimeira do Conselho do Atlântico Norte que se realiza nas vésperas da assinatura da Declaração Tripartida⁷⁶³.

A posição da Rússia como único sucessor nuclear da União Soviética é crucial para confirmar a sua preeminência no “espaço post-soviético” e restaurar a sua credibilidade internacional. Nesse novo contexto, a prioridade da diplomacia russa passa a ser travar a expansão oriental da Aliança Atlântica: a Rússia só a aceita se for o primeiro a ser convidado, o que transforma o sentido do alargamento da NATO. Perante a relutância norte-americana (e alemã), Yeltsin rejeita a participação da Rússia na Parceria para a Paz (PfP) e critica Clinton por abrir caminho a uma “Paz Fria”⁷⁶⁴. A ofensiva retórica, todavia, anuncia um recuo ordenado: na cimeira bilateral seguinte, Yelstin concentra-se em adiar a expansão da NATO para depois da eleição presidencial russa de 1996, em definir os seus limites e em limitar o número de novos membros. O essencial é, mais uma

⁷⁶² Shermann Garnett (1997): 115-124. Karen Dawisha, Bruce Parrott (1994): 245-274. Ver também Steven Pifer (2011).

⁷⁶³ Sobre a oposição ao alargamento, ver Richard Kugler (1996). Ver também Council on Foreign and Defense Policy. “No role for Russia in a security order that includes an expanded NATO”. **Transition** 1 (23): 27-32. Yurii Rakhmaninov (1996). “The reasons for and possible consequences of NATO expansion”. **International Affairs** (Moscow) 42 (4): 4-15. Victor Israelyan (1997). “Russia at the Crossroads: Don’t Tease a Wounded Bear”. **Washington Quarterly** 21 (1): 47-65. Boris Kazantsev (1998). “Why Moscow opposes NATO expansion”. **International Affairs** (Moscow) 4 (3): 33-36.

⁷⁶⁴ A célebre declaração sobre a “**Cold Peace**” arruina a cimeira da CSCE em Budapeste. Elaine Sciolino. “Clinton’s Hope Meets Harsh Yeltsin Reply”, **International Herald Tribune**, 6 de Dezembro de 1994. Ver também Bill Clinton (2004): 637. Strobe Talbott (2002): 141.

vez, impedir que a Ucrânia possa fazer parte da Aliança Atlântica, modificando a linha de demarcação estratégica entre a Rússia e a Europa Ocidental.

Em Abril de 1997, na cimeira bilateral de Helsínquia, Yeltsin diz a Clinton que não se opõe ao alargamento da NATO e está disposto a iniciar negociações sobre um START III, depois da ratificação do START II pela **Duma** estatal. Em contrapartida, Clinton compromete-se a não "estacionar nem tropas, nem mísseis nos novos membros" e anuncia publicamente que a Rússia vai passar a fazer parte do G7 e que os Estados Unidos estão empenhados na sua adesão à OMC, ao Clube de Paris e à Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE)⁷⁶⁵.

Nos meses seguintes, Yelstin e o novo Ministro dos Negócios Estrangeiros, Evgenyi Primakov, negociam, por um lado, um acordo bilateral entre a Rússia e a NATO, em que esta se compromete a não instalar armas nucleares, nem a criar bases militares aliadas no território dos futuros membros da Aliança Atlântica e, por outro lado, um conjunto de acordos bilaterais com a Ucrânia, que confirmam a inviolabilidade das fronteiras e o respeito pela integridade territorial, assim como estabelecem os termos da partilha da Esquadra do Mar Negro e da renegociação da dívida ucraniana⁷⁶⁶.

O acordo NATO-Rússia é assinado pelos Chefes de Estado e de Governo em Paris, no dia 28 de Maio, os catorze acordos entre a Rússia e a Ucrânia são assinados em Kiev nos dias seguintes pelos dois Presidentes, e Yeltsin participa na cimeira de Denver do G8 em Junho. No mês seguinte, no Conselho do Atlântico Norte de Madrid, a Polónia, a República Checa e a Hungria são convidadas a entrar na NATO, é assinado o acordo bilateral entre a Ucrânia e a NATO e realiza-se a primeira reunião do Conselho

⁷⁶⁵ Yeltsin escreve, não sem ironia, que “paradoxalmente, julgo que a nossa posição dura quanto à expansão da NATO | em Helsínquia | teve um papel na obtenção deste novo estatuto | como membro do G8 |”. Clinton confirma tratar-se de uma contrapartida directa. Boris Yeltsin (1999). **Midnight Diaries**: 207. Nova York: PublicAffairs. Bill Clinton (2004): 750-751. Ver também James Goldgeier, Michael MacFaul (2003): 206-207.

⁷⁶⁶ Allen Lynch (2001): 23. Sobre as negociações do acordo NATO-Rússia, ver Evgeny Primakov (2004): 128-163. Madeleine Albright (2003).

Permanente Conjunto NATO-Rússia. Yelstin é convidado para ir a Madrid inaugurar o novo Conselho, mas o Presidente russo prefere manter a distância⁷⁶⁷: o seu novo Conceito de Política Externa define a NATO como a principal ameaça à segurança da Rússia.

A terceira crise é provocada pela Guerra do Kosovo, quando a NATO decide bombardear a Sérvia, sem tentar obter um mandato do Conselho de Segurança, que seria vetado pela Rússia. A decisão dos aliados ocidentais sublinha os limites do poder russo, que não pode proteger a Sérvia, representada como um “irmão eslavo” pelos nacionalistas de direita e de esquerda que dominam a **Duma**. Mais importante, a violação da soberania da Sérvia, sem autorização internacional, é interpretada pelos analistas russos como uma ruptura da ordem internacional do post-Guerra Fria⁷⁶⁸.

A resposta imediata de Moscovo é a condenação da NATO, acusada pelo Presidente Yeltsin de atizar “as chamas da guerra na Europa”⁷⁶⁹, o que não impede nem o seu empenho na negociação diplomática que vai garantir a cessação das hostilidades, nem a participação da Rússia na KFOR, ao lado das forças militares da NATO que vão ocupar o Kosovo. Esse padrão, de resto, retoma os precedentes da Guerra da Bósnia-Herzegovina, em que a Rússia também participa no Grupo de Contacto, criado para impedir a sua exclusão do processo diplomático, bem como na IFOR e na SFOR⁷⁷⁰.

Porém, as consequências da Guerra do Kosovo são mais profundas. Em Agosto, Yeltsin decide nomear um novo Primeiro Ministro, Vladimir Putin, que lhe vai suceder como Presidente da Rússia. A primeira decisão do novo Primeiro Ministro é responder aos atentados terroristas em Moscovo e à infiltração de uma força armada islâmica no

⁷⁶⁷ Chirac aconselha Yeltsin a ir e garante-lhe que a sua presença se vai sobrepor ao alargamento, enquanto Kohl lhe diz compreender que o Presidente russo não queira estar na cimeira de Madrid. Evgeny Primakov (2004): 161-162.

⁷⁶⁸ Alexei Arbatov (2000). **The Kosovo Crisis. The End of the Post-Cold War Era**. Washington: Atlantic Council.

⁷⁶⁹ Allen Lynch (2001): 16.

⁷⁷⁰ Allen Lynch (2001). Ver também Allen Lynch, Reneo Lukic (1994). Russian Foreign Policy and the Wars in the Former Yugoslavia. **RFE-RL Research Report**, 15 de Outubro de 1994.

Daguestão com uma segunda invasão da Chéchnia, que vai pôr fim ao regime nacionalista em Grozny e neutralizar a presença crescente de militantes islâmicos estrangeiros na república secessionista. A decisão russa de intervir na Chéchnia é inseparável da Guerra do Kosovo⁷⁷¹, o seu sucesso serve para demonstrar a recuperação militar das Forças Armadas russas e assegura a vitória de Putin na eleição presidencial no ano seguinte, que marca o fim da transição post-soviética.

A intervenção unilateral da NATO contra a Sérvia está também na origem de uma iniciativa diplomática russa que esboça uma coligação anti-ocidental entre Moscovo, Pequim e Nova Delhi: as três potências continentais partilham a mesma concepção sobre o primado dos direitos de soberania dos Estados, defendem uma ordem multipolar, estão unidas na luta contra as redes terroristas islâmicas e na oposição a movimentos secessionistas na Chéchnia, em Taiwan ou no Cachemira⁷⁷². A **troika** continental não tem condições para se constituir como uma coligação anti-hegemónica, mas a iniciativa russa serve para consolidar a sua posição na balança euro-asiática. Seguindo o exemplo do Príncipe Gorchakov, que se virou para a expansão asiática depois da derrota na Guerra da Crimeia, a Rússia vai procurar na Ásia as parcerias indispensáveis para contrabalançar o recuo imposto pela expansão da NATO e pela Guerra do Kosovo⁷⁷³.

Na sequência da Guerra do Kosovo a nova doutrina estratégica oficial da Rússia, sublinha a importância central da capacidade de dissuasão nuclear e a necessidade de uma defesa convencional robusta contra a ameaça da NATO⁷⁷⁴. Paralelamente, a diplomacia russa

⁷⁷¹ Alexei Arbatov (2003). The Transformation of Russia's Military Doctrine in the Aftermath of Kosovo and Chechnya in Gabriel Gorodetsky, editor (2003): 31. Sobre a segunda Guerra da Chéchnia, ver Matthew Evangelista (2002).

⁷⁷² Andrew Kuchins (2001). "Russia's Relations with China and India: Strategic Partnerships, Yes; Strategic Alliances, No". **Demokratizatsiya** 9 (2): 361. Ver também Ramesh Thakur, Zhang Yunling (1999).

⁷⁷³ O exemplo do Príncipe Gorchakov é evocado por Evgeny Primakov (1998). "Russia in World Politics. A Lecture in Honor of Chancellor Gorchakov". **International Affairs** (Moscovo) 44 (3): 7-12.

⁷⁷⁴ Alexei Arbatov in Gabriel Gorodetsky, editor (2003): 31-32. Ver também Jakub Godzimirski (2000). "Russian National Security Concepts 1997 and 2000: A Comparative Analysis". **European Security** 9 (4): 73-91.

vai completar a institucionalização da parceria estratégica com a China com a assinatura do Tratado de Boa Vizinhança, Amizade e Cooperação na cimeira bilateral de Moscovo entre os Presidentes Jiang Zemin e Vladimir Putin, em Julho de 2001.

Esse acto confirma o sentido da “parceria estratégica construtiva” entre a Rússia e a China, formalizada em 1996 por iniciativa de Yeltsin⁷⁷⁵ na cimeira com Jiang Zemin que inaugura as reuniões anuais entre os presidentes dos dois Estados. O alargamento da NATO e a confirmação da aliança entre os Estados Unidos e o Japão justificam a nova parceria, que defende uma linha anti-hegemónica comum e rejeita a unipolaridade norte-americana em nome da multipolaridade, ou da "multipolarização"⁷⁷⁶. O **rapprochement** sino-russo dá continuidade à demarcação das fronteiras entre os dois Estados, que se completa em 1997, e prolonga-se no processo de Shanghai, que inclui a Rússia, a China, o Kazaquistão, o Tajiquistão e o Kirguizistão num quadro de segurança multilateral centrado na neutralização dos movimentos secessionistas e islamistas na Ásia Central que torna possível a redução drástica das forças militares estacionadas ao longo da antiga fronteira sino-soviética⁷⁷⁷. A intensificação das relações bilaterais no domínio militar - em 2000, a China torna-se o primeiro cliente das indústrias de defesa da Rússia, à frente da Índia - e no domínio energético confirmam a importância da relação estratégica entre Moscovo e Pequim, que culmina com o novo tratado bilateral⁷⁷⁸.

⁷⁷⁵ Segundo o Ministro dos Negócios Estrangeiros chinês, é o Presidente russo quem emenda nesse sentido o comunicado final preparado para a cimeira, na véspera da sua realização. Qian Qichen (2005): 188.

⁷⁷⁶ Sobre as relações sino-russas, ver Elisabeth Wishnick (2001). Ver também Andrew Kuchins (1997). **The Emerging Sino-Russian Partnership**. PONARS Policy Memo 11. Alexander Lukin (2001). **Russia's Image of China and Russian-Chinese Relations**. Washington: Brookings Institution Center for Northeast Asian Policy Studies Working Paper.

⁷⁷⁷ Alexander Lukin (2004). “Shanghai Cooperation Organization: problems and prospects”. **International Affairs** (Moscovo) 50 (3): 31. Ver também Thierry Kellner, Mofammad Reza Djalili (2001). **Géopolitique de la Nouvelle Asie Centrale**. Paris: PUF. Roy Allison, Lena Jonson, editores (2001). **Central Asian Security. The New International Context**. Washington: Brookings Institution.

⁷⁷⁸ Não é um tratado de aliança, nem inclui nenhuma cláusula de defesa, mas os artigos 8º e 9º indicam que as duas partes se comprometem a não celebrar acordos com terceiros que possam prejudicar a segurança, a soberania ou a integridade territorial da outra parte, assim como a contactar de imediato a outra parte no caso de uma ameaça ou de uma

A convergência entre as duas potências continentais não impede que os Estados Unidos continuem a ser o parceiro internacional mais importante da Rússia. Mas a diplomacia russa, mestre das regras clássicas da balança do poder, pode consolidar a sua posição específica como um **Zwischenmacht**, a única potência que pode fazer alianças quer do lado ocidental, quer do lado oriental, na condição de nunca as completar. O fim do século encerra a longa transição iniciada por Gorbachev e marca a restauração diplomática do sucessor da União Soviética como uma grande potência.

Para a China, o fim da Guerra Fria significa, ao mesmo tempo, uma ameaça existencial à sobrevivência do regime comunista, um risco sério de isolamento internacional e uma oportunidade decisiva para construir uma nova estratégia asiática.

A China falha o fim da Guerra Fria. No dia 4 de Junho de 1989, nas vésperas da eleição polaca que faz cair o primeiro regime comunista na Europa, o EPL entra em Pequim para reprimir o levantamento popular que reúne um milhão de pessoas em Tiananmen, onde os estudantes ergueram uma Deusa da Liberdade - uma versão chinesa da Estátua da Liberdade - em frente do retrato de Mao Tsetung na porta sul da Cidade Proibida, a única imagem do fundador da República Popular na capital do velho império.

A demonstração de força do regime comunista assinala a sua determinação de evitar a deriva soviética e garantir a imunidade face aos riscos de contágio da **Perestroika** de Gorbachev, cuja primeira visita à China coincide com a ocupação de Tiananmen, onde os manifestantes reclamam, em vão, a sua presença. Para Deng, o dirigente russo "fez tudo ao contrário: abriu o sistema político sem mexer na economia e o resultado é o caos. Eu comecei pela agricultura e pelas pequenas empresas, onde a abertura funcionou e agora

agressão. Elisabeth Wishnick (2002). One Asia Policy or Two ? Russia and the Far East Debate Russia's Engagement in China. **NBR Analysis** 13: 53-54.

todos querem mais. A abertura política virá mais tarde e terá também de começar por coisas pequenas. É preciso ser paciente e seguir a sequência certa."⁷⁷⁹

Os "incidentes de Tiananmen" são um momento de viragem dramático. Deng quer evitar seguir a linha de Gorbachev e rejeita a liberalização política que devia completar o programa reformista das "Quatro Modernizações". As manifestações de Tiananmen põem à prova a estratégia reformista e dividem a direcção comunista, quando o Secretário-Geral Zhao Ziyang se recusa a apoiar a lei marcial. Por sua vez, a repressão de Tiananmen e a demissão de Zhao reforçam internamente os "imortais", os sobreviventes da velha guarda revolucionária, maioritariamente opostos às políticas de liberalização económica e social, enquanto as sanções impostas pelos Estados Unidos, pelo Japão e pela Comunidade Europeia ameaçam isolar a China, cuja abertura externa é a chave da estratégia de modernização.

Nesse contexto, Deng decide antecipar a sucessão interna. Em Agosto, chama Jiang Zemin, o novo Secretário-Geral, bem como o General Yang Shangkun, para lhes dizer que vai deixar de presidir à Comissão Militar Central, onde Jiang o vai substituir, e que a Comissão Consultiva Central, onde estão concentrados os "imortais", deve ser extinta no próximo Congresso do PCC, marcado para 1992. Em Setembro, comunica a sua posição ao círculo mais restrito da direcção comunista e escreve uma carta aos membros do Politburo: "A reforma e a abertura estão a começar, a nossa tarefa é árdua e o caminho longo e sinuoso. Mas podemos ultrapassar todas as dificuldades e cada nova geração vai fazer avançar a causa iniciada pela primeira geração". As decisões do último dirigente da "primeira geração" são ratificadas em 7 de Novembro pelo Comité Central do PCC⁷⁸⁰.

⁷⁷⁹ A citação de Deng Xiaoping, que conversa com o Secretário de Estado norte-americano George Schultz em Julho de 1988, pode encontrar-se em Henry Rowan (2003). "Kim Jong Il Must Go". **Policy Review** 121 (3).

⁷⁸⁰ Ezra Vogel (2011). **Deng Xiaoping and the Transformation of China**: 640-648. Cambridge: Harvard University Press. Deng já tinha admitido a possibilidade de se retirar completamente em Fevereiro de 1989. Zhao Ziyang (2009). **Prisoner of State. The Secret Journal of Premier Zhao Ziyang**: 242. Nova York: Simon&Schuster.

Paralelamente, Deng e Bush procuram evitar a ruptura da relação especial sino-americana. Deng aceita receber Brent Scowcroft e Larry Eagleburger, Secretário de Estado adjunto, enviados secretamente a Pequim. Antes da audiência, Deng diz ao Primeiro Ministro Li Peng e a Qian Qichen que a China quer melhorar as relações com os Estados Unidos, mas não teme as sanções norte-americanas⁷⁸¹. No encontro de 2 de Julho, explica aos enviados de Bush que Tiananmen foi "um tremor de terra" e lamenta que os Estados Unidos "estivessem tão envolvidos": por causa da condenação do Congresso "as relações sino-americanas estão numa situação muito delicada e | essas acções | podem levar à ruptura"⁷⁸². O objectivo da "revolta contra-revolucionária era derrubar a República Popular da China e o seu sistema socialista e, se o tivessem conseguido, o mundo seria diferente. Para ser franco, isso podia até levar à guerra". Deng acusa os Estados Unidos de "estar do lado dos que querem derrubar o governo chinês e de interferir nos assuntos internos da China". A presença dos enviados é um bom sinal, mas "uma questão desta natureza não pode ser resolvida por duas pessoas | Deng e Bush | só por serem amigas" : as divergências foram causadas pelos Estados Unidos e são estes quem tem de as resolver. Deng cita a propósito um provérbio chinês: "Quem atou o nó é que o deve desatar"⁷⁸³.

Nos meses seguintes, as duas partes empenham-se em restaurar as relações bilaterais. Em Dezembro, Scowcroft e Eagleburger regressam, desta vez publicamente, para informar os dirigentes chineses sobre os resultados da cimeira de Malta entre Bush e Gorbachev. Deng admite autorizar uma visita de Jiang aos Estados Unidos, se parte das sanções forem levantadas⁷⁸⁴. Mas a tentativa de normalização vai ser perturbada pela queda dos regimes comunistas na Europa de Leste, nomeadamente o caso da Roménia, onde a deposição do mais ortodoxo (e mais próximo de Pequim) dos regimes comunistas europeus e a execução de Nicolae Ceausescu e de sua mulher apanha desprevenidos os

⁷⁸¹ Qian Qichen (2005): 131-146.

⁷⁸² George Bush, Brent Scowcroft (1998): 106. Ver também James Lilley (2004). **China Hands**. Nova York: PublicAffairs.

⁷⁸³ George Bush, Brent Scowcroft (1998): 107.

⁷⁸⁴ George Bush, Brent Scowcroft (1998): 176.

dirigentes chineses⁷⁸⁵. O choque paralisa a direcção comunista, para a qual a desintegração do império soviético é uma mudança "completamente inesperada"⁷⁸⁶.

O "incidente de Agosto de 1991" em Moscovo vai destruir as últimas ilusões sobre a possibilidade de inverter a decomposição soviética e a inevitabilidade do fim do regime comunista é finalmente aceite por Pequim. A China reconhece as Repúblicas bálticas, assim como reconhece sem demoras os novos Estados que se formam com a dissolução da União Soviética. No próprio dia 25 de Dezembro, o Ministro dos Negócios Estrangeiros apresenta o seu relatório à Comissão Permanente do Congresso Nacional chinês: "O colapso da União Soviética marca o fim da confrontação sovieto-americana, da Guerra Fria entre o Leste e o Oeste e da polarização que durou quase meio século desde a II Guerra Mundial"⁷⁸⁷. Para Qian, o "retrocesso do movimento socialista mundial, a par da pressão política e económica das potências ocidentais desde 1989, | complica e piora | a situação internacional da China"⁷⁸⁸. Deng confirma a continuidade da posição ideológica do regime comunista na linha de Marx, Lenin e Mao⁷⁸⁹ e reitera a necessidade manter uma estratégia defensiva na política externa, resumida na "fórmula em 28 caracteres", uma variante dos princípios clássicos da dissimulação política: "observar com calma as situações, enfrentar as mudanças com confiança, manter um perfil baixo, evitar posições destacadas, nunca tomar a dianteira"⁷⁹⁰.

Nas semanas seguintes, em Janeiro e Fevereiro de 1992, num derradeiro **tour de force**, Deng recupera a iniciativa e, à maneira de Mao, sai da capital e parte para a província de Cantão onde visita longamente as duas "Zonas Económicas Especiais" de Shenzhen e Zuhai, contíguas, respectivamente, a Hong Kong e a Macau, que simbolizam as virtudes

⁷⁸⁵ Chen Jian. Tiananmen and the Fall of the Berlin Wall. China's Path toward 1989 and Beyond in Jeffrey Engel, editor (2009). **The Fall of the Berlin Wall. The Revolutionary Legacy of 1989**: 119. Nova York: Oxford University Press.

⁷⁸⁶ Qian Qichen (2005): 164. Ver também Mary-Elise Sarotte (2012).

⁷⁸⁷ Qian Qichen (2005): 174.

⁷⁸⁸ Qian Qichen (2005): 177.

⁷⁸⁹ Ezra Vogel (2011): 657-658

⁷⁹⁰ Jean-Pierre Cabestan (2010). **La politique internationale de la Chine**: 34. Paris: Presses de Sciences Po.

da abertura externa e da estratégia reformista, que é restaurada como a linha oficial⁷⁹¹, a par da rejeição do regresso a uma aliança com a Rússia⁷⁹².

O fim da Guerra Fria tem três consequências principais para a posição internacional da China. A primeira consequência resulta do fim da competição bipolar que assegura a Pequim a sua posição única no centro do sistema internacional desde que Washington decidiu aproximar-se da segunda maior potência comunista para conter a União Soviética. Em 1991, a razão de ser dessa quase-aliança deixa de existir e os Estados Unidos voltam a ser reconhecidos como a ameaça maior à segurança chinesa e como o inimigo principal da República Popular⁷⁹³.

Simultaneamente, a China ganha uma nova posição na balança continental com o declínio da Rússia e o fim do cerco soviético garante-lhe um quadro de segurança sem precedentes. Essa condição consolida-se com a demarcação das fronteiras da China com a Rússia, o Kazaquistão, o Tajiquistão e a Kirguízia, com a redução substancial das forças militares nessas fronteiras e com retirada completa das forças militares russas estacionadas na Mongólia e nas bases navais no Vietnam.

O fim do cerco continental torna possível a mudança do centro de gravidade estratégica da China, cuja deslocação do Norte para o Sul e do interior para a orla marítima confirma a abertura externa e torna possível uma nova estratégia regional asiática, indispensável para contrabalançar o isolamento internacional. Essa viragem traduz-se na normalização

⁷⁹¹ Ezra Vogel (2011): 664-690. Chen Jian (2009): 120-124. Zhao Suisheng (1993). “Deng Xiaoping's Southern Tour: Elite Politics in Post-Tiananmen China”. **Asian Survey** 33 (8). Ver também Tony Saich (1992). “The Fourteenth Party Congress: A Program for Authoritarian Rule”. **China Quarterly** 132.

⁷⁹² Cheng Te-lin. “Deng diz que a China não procura nem a hegemonia, nem a aliança com o Norte”. **Jingbao** 117, 5 de Abril de 1992. Allen Whiting (1995). “Chinese Nationalism and Foreign Policy After Deng”. **China Quarterly** 142. Ver também Carlyle Thayer (1992). “Comrade Plus Brother. The New Sino-Vietnamese Relations”. **Pacific Review** 5 (4). John Garver (1993). “The Chinese Communist Party and the Collapse of Soviet Communism”. **China Quarterly** 133.

⁷⁹³ Sobre as relações sino-americanas neste período, ver David Lampton (2001). Robert Suettinger (2003).

das relações políticas com todos os Estados asiáticos, incluindo a Coreia do Sul, a Indonésia e o Vietnã, bem como numa intervenção construtiva, ao lado das Nações Unidas na resolução da questão do Camboja, que marca a sua separação do regime comunista dos **Khmer Rouge**. No mesmo sentido, a China integra-se na APEC e, pela primeira vez, mostra-se disponível para participar nos quadros de segurança multilaterais regionais da ASEAN, incluindo o ASEAN+1 e o ASEAN+3, onde é acompanhada pelo Japão e pela Coreia do Sul, bem como o Forum Regional da ASEAN (ARF).

A China quer impor o seu reconhecimento internacional como uma “grande potência pacífica, cooperativa e responsável”⁷⁹⁴ e multiplica os esforços para romper o isolamento e normalizar as relações diplomáticas de alto nível com os países ocidentais. Em 1991, Portugal é o primeiro a receber oficialmente Qian Qichen⁷⁹⁵, cuja visita precede a vinda do Primeiro Ministro Li Peng a Lisboa durante a Presidência portuguesa da União Europeia. Em 1992, a Grã-Bretanha toma a iniciativa de organizar uma cimeira ao mais alto nível entre os membros permanentes do Conselho de Segurança para reflectir sobre o futuro das Nações Unidas em Nova York, onde Bush se encontra com Li⁷⁹⁶. Clinton está com o Jiang em 1993, à margem da cimeira da APEC. Portugal e a Grã-Bretanha têm responsabilidades específicas em Macau e em Hong Kong, que justificam o seu interesse em contribuir para moderar os efeitos do isolamento chinês.

A perda de um lugar central na estrutura bipolar, o isolamento internacional e o fim das divisões da Guerra Fria abrem caminho à “asianização” da China, a qual, por sua vez, determina a ressurgência da Ásia Oriental como um dos principais espaços regionais do sistema internacional⁷⁹⁷. Naturalmente, a China tem a pretensão de voltar a ser a maior

⁷⁹⁴ É a fórmula de Xia Liping citada por Deng Yong, Sherry Gray (2001). “Growing Pains: China Debates Its International Future”. **Journal of Contemporary China** 10 (26): 7.

⁷⁹⁵ Qian Qichen (2005): 281.

⁷⁹⁶ Robert Suettinger (2003): 133.

⁷⁹⁷ Carlos Gaspar (1994). Ver também Barry Buzan, Ole Waever (2003): 93-183.

potência asiática e afirmar a sua preponderância regional, o que altera radicalmente os equilíbrios asiáticos⁷⁹⁸.

O sentido da viragem fica expresso nas decisões do XIV Congresso do PCC em 1992. As posições públicas de Jiang sublinham a oposição chinesa à "unipolarização" e a defesa da "multipolarização" contra a hegemonia dos Estados Unidos, que justifica não só a convergência com a União Europeia, o Japão ou a Rússia contra a nova "ameaça principal"⁷⁹⁹, mas também a prioridade atribuída à "diplomacia de amizade e boa vizinhança" centrada na Ásia Oriental⁸⁰⁰.

A segunda consequência é a importância crescente dos conflitos regionais asiáticos para a estratégia de segurança da China, tanto no caso da Coreia do Norte, como no das disputas territoriais ao longo das suas fronteiras.

A questão nuclear coreana é o problema mais complicado. O colapso do comunismo russo e as reformas chinesas representam uma ameaça existencial para o regime dinástico de Kim il-Sung. A Coreia do Norte perde o seu mais antigo aliado com o fim da União Soviética e não consegue impedir a normalização das relações diplomáticas entre a China e a Coreia do Sul. Esse isolamento extremo determina a decisão de obter armas atômicas que Kim considera indispensáveis para garantir a sobrevivência do seu regime. Na crise de 1992-1994, Pequim opõe-se de forma clara tanto ao programa balístico e nuclear de Pyongyang, que considera desestabilizador para a região, como à imposição de sanções do Conselho de Segurança e, por maioria de razão, a uma intervenção preventiva norte-americana para destruir as instalações nucleares no país vizinho. Aparentemente, a pressão das autoridades chinesas sobre os dirigentes norte-coreanos é importante para a

⁷⁹⁸ Aaron Friedberg (1994). Denny Roy (1994). "Hegemon on the Horizon ? China's Threat to East Asian Security". **International Security** 19 (1): 149-168. Robert Ross (1999). "The Geography of the Peace: East Asia in the Twenty-First Century". **International Security** 23 (4): 81-118.

⁷⁹⁹ Jean-Pierre Cabestan (2010): 41-42. Allen Whiting (1996). "The PLA and China's Threat Perceptions". **China Quarterly** 146: 607-609.

⁸⁰⁰ Evan Medeiros (2007). **China's International Behavior**: 126. Santa Monica: Rand Corporation.

conclusão do Acordo-Quadro com que termina a primeira crise nuclear da Coreia do Norte⁸⁰¹. A posição chinesa é vulnerável, no duplo sentido em que não pode deixar cair um regime comunista "irmão", nem consegue forçar a Coreia do Norte a terminar o programa militar que põe em causa o estatuto da China como a única potência nuclear asiática e pode servir de pretexto para o Japão rever a sua posição como Estado não-nuclear. Neste contexto, os seus aliados são os Estados Unidos, que defendem o **status quo** nuclear, e a Coreia do Sul, que se opõe à nuclearização da península para manter em aberto a possibilidade da reunificação coreana.

No domínio das questões territoriais, a República Popular recupera a reivindicação da sua soberania sobre o conjunto das ilhas, recifes e baixios nos mares adjacentes⁸⁰², onde se incluem quer as ilhas Diaoyu, disputadas com o Japão⁸⁰³, quer o conjunto das ilhas Spratly - as ilhas da Tempestade na denominação chinesa - disputadas com as Filipinas, o Vietnam, o Bornéu, a Malásia e a Indonésia⁸⁰⁴. Em Janeiro de 1995, seis navios chineses participam na ocupação do **Mischief Reef**, um recife próximo de Padawan e reivindicado por Manila. Pela primeira vez, a China assume um conflito territorial com um Estado membro da ASEAN, cujos membros não conseguem unir-se para condenar publicamente a incursão chinesa, que constitui um precedente grave e uma tentativa de controle de um segmento crucial do corredor marítimo que estrutura o complexo regional asiático, na

⁸⁰¹ Victor Cha. *Engaging China. The View from Korea* in Alastair Iain Johnston, Robert Ross, editores (1999). Ver também Bill Clinton (2004): 561.

⁸⁰² Sobre as disputas territoriais da China, ver Lo Chi-kin (1989). **China's Policy Towards Territorial Disputes**. Londres: Routledge. M. Taylor Fravel (2008). **Strong Borders, Secure Nation. Cooperation and Conflict in China's Territorial Disputes**. Princeton: Princeton University Press.

⁸⁰³ Sobre a disputa sino-japonesa acerca da soberania sobre as ilhas Diaoyu, ou Senkaku, ver Erica Downs, Philip Saunders (1998). "Legitimacy and the Limits of Nationalism. China and the Diaoyu Islands". **International Security** 23 (3): 114-146.

⁸⁰⁴ Sobre as questões de soberania nas Spratly, ver Mark Valencia (1995). **China and the South China Sea Disputes**. Londres: Adelphi Paper 297. Mark Valencia (1998). "Energy and Security in Asia". **Survival** 29 (3). Michael Gallagher (1994). "China's Illusory Threat to the South China Sea". **International Security** 19 (1): 169-194.

ligação do Japão e da Coreia do Sul com a Ásia do Sudeste⁸⁰⁵. A China confirma, desse modo, que não é uma potência de **status quo** e que o aumento da interdependência económica resultante da sua integração asiática não a impede de tomar posições de força unilaterais no quadro regional.

A terceira consequência é a mudança do contexto da política de reunificação chinesa, que continua a ser uma questão crucial quer para a sua política interna, onde está em causa a legitimidade nacional do regime comunista, quer para a sua política externa, visto que os Estados Unidos são garantes da defesa de Taiwan, quer ainda para a sua posição internacional, uma vez que, depois da reunificação alemã, a China passa a ser a única grande potência cujo território nacional permanece dividido.

Essa mudança é inseparável da “vaga de democratização” que chega à Ásia Oriental no fim da Guerra Fria. A “ameaça democrática”⁸⁰⁶ é reconhecida como um perigo para o regime comunista, que se considera visado pelas estratégias ocidentais de “evolução pacífica”, e como um perturbador da estabilidade política em Hong Kong, quando a Grã-Bretanha, na sequência dos “incidentes de Tiananmen”, passa a defender o alargamento do processo de democratização das instituições políticas na sua colónia no quadro da transferência de poderes para a soberania chinesa⁸⁰⁷. Mas a “ameaça democrática” tem, sobretudo, um impacto decisivo na estratégia de reunificação da República Popular da China, cujos termos de referência são postos em causa com o processo de transição política em Taiwan.

⁸⁰⁵ Gerald Segal. East Asia and the 'Constraint' of China in Michael Brown, Sean Lynn-Jones, Steven Miller, editores (1996) **East Asian Security**: 159-187. Cambridge: MIT Press.

⁸⁰⁶ Avery Goldstein. An Emerging China's Emerging Grand Strategy: A Neo-Bismarkian Turn in G. John Ikenberry, Michael Mastanduno, editores (2003). **International Relations Theory and the Asia Pacific**: 66. Nova York: Columbia University Press.

⁸⁰⁷ Douglas Hurd: 477-487. Ver também Chris Patten (1998). **East and West**. Londres: McClelland&Stewart. Ver ainda Michael Yahuda (1996). **Hong Kong. China's Challenge**. Londres: Routledge.

Depois da morte de Chiang Kai-shek, em 1975, o regime nacionalista na ilha Formosa começa a reformar-se ao mesmo tempo que o regime comunista na China continental⁸⁰⁸. O sucessor do Generalíssimo é o seu filho Chiang Ching-kuo, que tem de responder a um duplo problema: por um lado, em 1979, os Estados Unidos vão passar a reconhecer oficialmente a República Popular como o único legítimo representante da China e, por outro lado, a velha guarda nacionalista está em declínio e é preciso abrir as portas do KMT aos chineses de Taiwan para garantir a sobrevivência do regime. Nesse quadro, Chiang decide pôr fim à lei marcial e iniciar um processo de liberalização política, necessário para consolidar as relações com os Estados Unidos num novo quadro de solidariedade democrática. A oposição organiza-se no Partido Democrático Progressista (DPP), uma nova geração taiwanesa ganha poder no KMT e Chiang escolhe como seu Vice-Presidente Lee Tenghui, um chinês nascido em Taiwan. A mudança geracional e o processo de democratização das instituições jogam ambos a favor da maioria taiwanesa. Em 1988, quando Chiang morre, Lee torna-se Presidente, as correntes que defendem a identidade nacional específica de Taiwan ganham força e, em 1991, o DPP passa a defender formalmente a independência. Paralelamente, a democratização torna mais forte a relação com os Estados Unidos e garante a Taiwan um apoio crescente no Congresso e na opinião pública norte-americana, sobretudo depois da repressão de Tiananmen⁸⁰⁹.

As divergências entre Pequim e Taipé começam a redefinir-se quando o Presidente taiwanês põe em causa a fórmula “um país, dois sistemas”, que Deng tinha enunciado

⁸⁰⁸ Richard Bush, Michael O’Hanlon (2007): 57-76. Ver também Alan Wachman (1994). **Taiwan: National Identity and Democratization**. Armonk: M.E. Sharpe.

⁸⁰⁹ Sobre as relações entre os Estados Unidos, a China e Taiwan, ver Richard Bush (2005). **Untying the Knot. Making Peace in the Taiwan Strait**. Washington: Brookings Institution. Robert Ross (1995). **Negotiating Cooperation. The United States and China (1969-1989)**. Stanford: Stanford University Press. Nancy Bernkopf Tucker (1994). **Taiwan, Hong Kong, and the United States (1945-1992). Uncertain Friendships**. Nova York: Twayne. Alan Romberg (2003). **Rein in at the Brink of Precipice. American Policy Towards Taiwan and the U.S.-PRC Relations**. Washington: Henry L. Stimson Center. Nancy Bernkopf Tucker (2009). **Strait Talk. United States-Taiwan Relations and the Crisis with China**. Cambridge: Harvard University Press. Ver ainda John Garver (1997). **Face Off. China, the United States, and Taiwan Democratization**. Seattle: University of Washington Press. Ver também Henry Kissinger (2011).

para assegurar a reunificação pacífica com Taiwan e que está a ser ensaiada nos processos de transição em Hong Kong e em Macau⁸¹⁰. Lee considera que a República da China, ao contrário dos dois territórios, respectivamente sob administração britânica e portuguesa, é um Estado soberano e, portanto, no caso de Taiwan, a unificação deve ser feita num quadro de igualdade com a República Popular⁸¹¹. Paralelamente, o DPP inicia uma campanha para a candidatura de Taiwan às Nações Unidas, que obriga o KMT a tomar uma posição a favor do reconhecimento externo do Estado para não perder uma parte substancial do eleitorado. A proximidade da primeira eleição presidencial directa, marcada para Março de 1996, a seguir às eleições gerais para o Yuan Legislativo em Dezembro de 1995, vai pôr à prova um equilíbrio difícil.

A crise é provocada pela visita de Lee Tenghui à Universidade de Cornell, que o convida para apresentar a Olin Lecture na reunião anual dos antigos alunos⁸¹². O Secretário de Estado norte-americano tinha assegurado ao seu homólogo chinês que o Presidente dos Estados Unidos não autorizaria a visita. Porém, a pressão do Congresso leva Clinton a mudar de posição, com o apoio de Warren Christopher, e a emitir um visto de entrada

⁸¹⁰ Sobre as origens da fórmula “um país, dois sistemas”, ver Ezra Vogel (2011): 477-522. Chao Chien-min (1990). “China’s Policy Towards Taiwan”. **Pacific Review** 2 (2). John Quansheng Zhao (1989). “‘One Country, Two Systems’ and ‘One Country, Two Parties’: the PRC-Taiwan Unification and its Political Independence”. **Pacific Review** 2 (4). Ver também Wen Qing (1990). “One Country, Two Systems. The Best Way to Peaceful Reunification”, **Beijing Review** 33, 13-19 de Agosto de 1990. Ver ainda Ye Jianying. “Principles and Policies on Taiwan’s Return to the Motherland and Peaceful Reunification”, **Renmin Ribao**, 30 de Setembro de 1981. Deng Xiaoping (1983). On the Peaceful Reunification of China’s Mainland and Taiwan in Deng Xiaoping (1993). **Selected Works III**: 30-31. Pequim: People’s Publishing House. Ver ainda PRC. State Council Taiwan Affairs and Information Office (1993). **The Taiwan Question and the Reunification of China**.

⁸¹¹ Sobre as posições de Taiwan, ver Leng Tse-Kang (1996). **The Taiwan-China Connection. Democracy and Development across the Taiwan Straits**. Boulder: Westview Press. Wu Hsin-Hsing (1994). **Bridging the Strait. Taiwan, China and the Prospects for Reunification**. Hong Kong: Oxford University Press. Gary Klinworth (1995). **New Taiwan, New China. Taiwan’s Changing Role in the Asia-Pacific Region**. Nova York: St. Martin’s Press. Wang Yu San. The Mainland-Taiwan Issue: A Challenge for China’s Reunification in Wang Yu San, editor (1990). **Foreign Policy of the Republic of China on Taiwan**: 191-206. Nova York: Praeger.

⁸¹² Robert Suettinger (2003): 200-263. Ver também Dennis van Hincken (1998). Andrew Scobell (2000). Robert Ross (2000). Allen Whiting (2001). Thomas Christensen (2002).

para a visita “privada e não-oficial” de Lee. É a primeira vez que um Presidente de Taiwan visita os Estados Unidos e, embora o seu representante oficial em Washington assegure à Casa Branca que não vai haver nenhuma declaração política, Lee faz um discurso forte sobre a experiência democrática no seu país quando fala na sua universidade no dia 9 de Junho de 1995. As autoridades norte-americanas desdobram-se em explicações, mas o Embaixador da República Popular é chamado para consultas. Os dirigentes chineses não têm dúvidas de que os Estados Unidos estão a pôr à prova a sua orientação sobre a questão chave das relações sino-americanas e exclui qualquer sinal que possa ser interpretado como uma abertura para rever as posições expressas nos “três comunicados” bilaterais, que comprometem Washington a não reconhecer a existência de “duas Chinas”, nem a independência de Taiwan e a não aceitar a sua participação em qualquer instituição cujos membros tenham de ser entidades soberanas⁸¹³.

O incidente diplomático põe em causa uma questão essencial da legitimidade do regime comunista e a resposta chinesa vai ser dada pelas suas forças armadas. No dia 18 de Julho, a Xinhua anuncia que o EPL vai realizar “um treino de lançamento de mísseis” no alto mar numa área delimitada 85 milhas a Norte de Taiwan entre 21 e 28 de Julho⁸¹⁴. O exercício é uma forma clara e sem precedentes de intimidação de Taiwan, cuja finalidade expressa é dissuadir qualquer tentativa secessionista, a qual terá como resposta uma intervenção decisiva do EPL. Os tiros de mísseis, acompanhados por uma forte concentração militar na província de Fujian, do outro lado dos Estreitos da Formosa, são completados nas datas previstas sem qualquer resposta audível da parte norte-americana e as autoridades chinesas anunciam novos exercícios para 11 de Agosto.

⁸¹³ Sobre a posição chinesa, ver Qian Qichen (2005): 243-251. Niu Jun. China Decision-Making in Three Military Actions Across the Strait in Michael Swaine, Zhang Tuosheng, editores (2006). **Managing Sino-Soviet Crises**: 293-326. Washington: Carnegie Endowment for International Peace.

⁸¹⁴ Niu Jun sublinha que a divulgação antecipada do calendário e a identificação dos locais onde se vão realizar os tiros de mísseis confirmam que o EPL não tem qualquer intenção de entrar em conflito com os Estados Unidos, nem de invadir Taiwan. Niu Jun in Michael Swaine, Zhang Tuosheng, editores (2006): 316.

No intervalo, no dia 1 de Agosto, Christopher encontra-se com Qian, a quem faz a entrega de uma carta de Clinton para Jiang, onde o Presidente norte-americano reitera formalmente os “três nãos” que representam o acordo fundamental entre a China e os Estados Unidos sobre a questão de Taiwan⁸¹⁵. O gesto torna possível o encontro posterior entre os dois Presidentes em Nova York, em 24 de Outubro, à margem das comemorações do aniversário das Nações Unidas.

A normalização das relações bilaterais parece estar no bom caminho, mas, em Novembro, Jiang abre uma nova fase de escalada. Os novos exercícios de mísseis têm início em 25 de Novembro, na véspera das eleições parlamentares em Taiwan, e são acompanhados pela simulação de um ataque anfíbio massivo na ilha de Dongshan, a cem quilómetros de Quemoy. Ao mesmo tempo, é anunciada a criação de um Quartel-General em Nanking cuja missão é “defender Taiwan”, para demonstrar a determinação do EPL em dissuadir uma intervenção militar dos Estados Unidos ao lado do regime nacionalista. No dia 2 de Dezembro, o KMT ganha as eleições, mas a sua maioria absoluta desce para 52%, enquanto o Novo Partido, que faz campanha a favor da reunificação, obtém 14 lugares no Yuan Legislativo.

As autoridades chinesas sublinham que a questão de Taiwan é crucial para a China e secundária para os Estados Unidos. Na sua opinião, os norte-americanos não estão preparados para sofrer baixas em defesa dos seus aliados na ilha Formosa, mas o EPL está disposto a ir até ao fim e recorrer às armas nucleares para defender a unidade da China. A ameaça nuclear fica expressa quando o General Xiong Guangkai diz a Chas Freeman que Washington decerto não vai trocar Los Angeles por Taipé⁸¹⁶.

⁸¹⁵ Qian Qichen (2005): 248-249. Em 1998, durante a sua visita à China, Clinton enuncia pela primeira publicamente vez os “três nãos” : **“We don't support independence for Taiwan, or two Chinas, or one Taiwan-one China. And we don't believe that Taiwan should be a member of any organization for which statehood is a requirement”**. David Lampton (2001): 52.

⁸¹⁶ O General Xiong é membro do **Taiwan Affairs Leading Small Group**, o grupo restrito na direcção chinesa responsável pela questão de Taiwan. Robert Suettinger (2003): 224-225, 246-248. Ver também o testemunho de Winston Lord, antigo Embaixador em Pequim e na altura Secretário de Estado adjunto para a Ásia Oriental e

A terceira fase da crise corresponde a nova escalada, com a repetição de tiros de mísseis ao largo das cidades de Chilung e de Kaoshiung, a Norte e a Sul da Formosa, e um novo assalto anfíbio à ilha de Pingtan, na costa de Fujian. O quarto exercício, anunciado no dia 5 de Março, fica marcado para os dias 8 a 15 desse mês e visa intimidar directamente os eleitores de Taiwan nas vésperas da eleição presidencial. Desta vez, porém, os Estados Unidos entendem dever responder, não sem terem previamente informado a parte chinesa sobre as consequências graves da sua decisão, numa reunião entre Anthony Lake, o Conselheiro Nacional de Segurança, e o seu correspondente chinês, o Vice-Ministro Liu Huaqin, Director do Gabinete de Relações Externas do Conselho de Estado, que tem lugar em Washington, no dia 7 de Março, com a participação de Christopher e de William Perry, o Secretário da Defesa norte-americano⁸¹⁷.

No dia 11 de Março, o Departamento de Estado anuncia que os Estados Unidos vão enviar dois porta-aviões, incluindo o Nimitz, em missão no Golfo Pérsico, e as respectivas esquadras para a proximidade dos Estreitos da Formosa: é a maior concentração naval norte-americana na Ásia desde o fim da Guerra do Vietnam. Aparentemente, a surpresa chinesa é completa e não há nenhum plano de resposta para a demonstração de força dos Estados Unidos⁸¹⁸. A presença dos porta-aviões serve para sublinhar os limites da credibilidade militar da ameaça de intervenção do EPL contra Taiwan. Em Pequim, os protestos veementes de Qian e Li Peng antecipam o recuo chinês, enquanto o Secretário de Estado adjunto Winston Lord declara em Washington que “não estamos prestes a entrar em guerra”⁸¹⁹. No dia 23 de Março, Lee é eleito à primeira volta por 54% dos votos, o candidato independentista tem 20% dos sufrágios e

do Pacífico. Nancy Bernkopf Tucker (2001). **China Confidential. American Diplomats and Sino-American Relations (1945-1996)**: 484-485. Nova York: Columbia University Press.

⁸¹⁷ Robert Suettinger (2003): 247-256. Ver Nancy Bernkopf Tucker (2001): 486.

⁸¹⁸ Niu Jun in Michael Swaine, Zhang Tuosheng, editores (2006): 316. Yang Xuetong confirma que os dirigentes chineses não anteciparam uma resposta americana tão forte. Yong Deng (2001). “Hegemon on the Offensive. Chinese Perspectives on U.S. Global Strategy”. **Political Science Quarterly** 116 (3): 360.

⁸¹⁹ Robert Suettinger (2003): 256-257.

os candidatos a favor da unificação somam 25% dos votos expressos. Na sua posse, o Presidente Lee rejeita qualquer cenário de independência para Taiwan.

A crise dos mísseis de Taiwan confirma a centralidade política da questão de Taiwan nas relações entre os Estados Unidos e a China e, sobretudo, demonstra os riscos reais de uma escalada no único conflito internacional em que estão frente a frente duas grandes potências nucleares. A questão de Taiwan não é apenas o mais sério dos problemas de segurança regional da Ásia Oriental, identificado como tal desde o fim da Guerra Fria,⁸²⁰ é o pior de todos os conflitos potenciais do post-Guerra Fria, como refere um oficial do EPL para quem “Taiwan é a Alsácia-Lorena do século XXI”⁸²¹.

O comportamento assertivo da China em Taiwan e nas Spratly provoca a percepção externa da emergência de uma ameaça hegemónica regional⁸²², a qual, por sua vez, abre caminho para a consolidação das alianças dos Estados Unidos na Ásia Oriental - um sinal de continuidade, que trava as tendências iniciais de recuo norte-americanas e as ilusões mercantilistas japonesas⁸²³. Os acordos de defesa entre os Estados Unidos e o Japão consolidam-se na sequência da crise dos mísseis, enquanto Washington confirma as alianças com a Coreia do Sul, as Filipinas e a Austrália e estabelece arranjos securitários com Singapura, a Malásia e o Bornéu. Esses passos confirmam a arquitectura de

⁸²⁰ Richard Betts (1993). “Wealth, Power and Instability. East Asia and the United States after the Cold War”. **International Security** 18 (3).

⁸²¹ Thérèse Delpech (2005). **L'ensauvagement du monde. Le retour de la barbarie au XXI^e siècle**: 278. Paris: Grasset.

⁸²² Sobre o debate acerca da “ameaça chinesa”, ver Richard Bernstein, Ross Munro (1997). “The Coming Conflict with America”. **Foreign Affairs** 76 (2): 18-32. Robert Ross. “Beijing as a Conservative Power”. **Foreign Affairs** 76 (2): 33-44.

⁸²³ Thomas Christensen (1999). “China, the U.S.-Japan Alliance and the Security Dilemma in East Asia”. **International Security** 23 (4): 49-80. Eric Heginbotham, Richard Samuels (1998). “Mercantile Realism and Japanese Foreign Policy”. **International Security** 22 (4): 171-203. Michael Green, Benjamin Self (1996). “Japan's Changing Policy: From Commercial Liberalism to Reluctant Realism”. **Survival** 38 (2): 35-58. Gerald Segal (1993). “The Coming Confrontation Between China and Japan?” **World Policy Journal** 10 (2): 27-32. Mike Mochizuki, Michael O'Hanlon (1998). “A Liberal Vision from the U.S.-Japanese Alliance”. **Survival** 40: 127-134. Michael Green, Patrick Cronin (1999). **The U.S. Japan Alliance. Past, Present, and Future**. Nova York: Council on Foreign Relations Press.

segurança construída pela principal potência internacional na Ásia durante a Guerra Fria, que se organiza como um feixe de alianças bilaterais entre os Estados Unidos e a Coreia do Sul, o Japão, Taiwan, as Filipinas, a Nova Zelândia e a Austrália⁸²⁴. Do mesmo modo, demonstram a vontade dos Estados Unidos em continuar a ser uma potência asiática e a continuidade da sua estratégia como equilibrador externo⁸²⁵. As alianças da Guerra Fria servem para contrabalançar a China e os antigos aliados regionais da União Soviética na Ásia também estão disponíveis para integrar uma frente contra a “ameaça chinesa”.

Na Ásia Oriental, a China domina a rectaguarda continental, até aos limites da Ásia Central e da Rússia, enquanto os Estados Unidos prevalecem na fachada marítima⁸²⁶: as crises bilaterais tendem a concentrar-se nas linhas de demarcação entre os domínios respectivos, na península coreana, nos mares da China e nos estreitos da Formosa.

A resposta de Pequim à percepção regional da “ameaça chinesa” e à consolidação das alianças norte-americanas, nomeadamente os acordos com o Japão que atribuem à segunda potência asiática responsabilidades de segurança acrescidas que podem incluir a defesa de Taiwan, implica uma revisão da sua linha estratégica. A China suspende a estratégia ofensiva e revisionista para regressar a uma estratégia defensiva e conservadora e, nesse sentido, decide participar na criação do ARF e da ASEM, bem como no

⁸²⁴ A designação “**hub and spokes**” é a mais corrente para descrever o modelo de segurança americano na Ásia Oriental. As variantes mais antigas incluem “**balanced wheel**” ou “**spoked wheel**”. O Secretário de Estado James Baker prefere a metáfora mais oriental do leque. Daniel Twining (2007). “America's Grand Design in Asia”. **Washington Quarterly** 30 (3): 79. James Baker (1991). “America in Asia. Emerging Architecture for a Pacific Community”. **Foreign Affairs** 70 (5): 1-18. Gary Klinworth (1992). “Asia Pacific: More Security, Less Uncertainty, New Opportunities”. **Pacific Review** 5 (3): 226-227. Hee Kwon Park (1993) “Multilateral Security Cooperation”. **Pacific Review** 6 (3): 254.

⁸²⁵ David Shambaugh (1996). “Containment or Engagement of China?” **International Security** 21: 180-209. Ver também Zalmay Khalilzad et al (1999). **The United States and a Rising China. Strategic and Military Implications**. Santa Monica: Rand Corporation. Wang Jisi (1997). “The Role of the United States as a Global and Pacific Power: A View From China”. **Pacific Review** 10 (1): 1-18.

⁸²⁶ Robert Ross (2002). Bipolarity and Balancing in East Asia in T. V. Paul, James Wirtz, Michel Fortmann, editores (2004). James Auer, Robyn Lim (2000). “The Maritime Basis of American Security in East Asia”. **Naval War College Review** 54 (1): 39-58.

ASEAN+3⁸²⁷, e aceita um conjunto de regras de segurança cooperativa no quadro da ASEAN, que se aplicam à questão das ilhas dos mares do Sul da China⁸²⁸.

A China e a Rússia respondem à consolidação das alianças norte-americanas na Ásia e na Europa com a sua “parceria estratégica construtiva” e a articulação das suas posições nas relações com os novos Estados da Ásia Central, que leva ao agrupamento dos “Cinco de Shanghai”. Paralelamente, abre um período de **détente** nas relações com os Estados Unidos, que se exprime nas cimeiras sucessivas entre os Presidentes Jiang e Clinton, em 1997 e 1998, no apoio norte-americano à entrada da China na OMC, e também numa posição conjunta sino-americana de defesa do **status quo** nuclear contra a Índia, que se declara como potência nuclear em Maio de 1998. Essa orientação confirma a atitude mais responsável da China nos problemas críticos de controle das armas de destruição massiva, que se traduz na sua adesão ao TNP como um Estado nuclear, à Convenção das Armas Químicas, à Convenção das Armas Biológicas e ao Tratado de Proibição Completa dos Ensaios Nucleares (CTBT), ao mesmo tempo que limita a exportação de mísseis e materiais proibidos para a Arábia Saudita, a Argélia e a Síria.

Todavia, a **détente** sino-americana resiste mal aos obstáculos nas relações bilaterais. Em 1999, as conversações para a entrada na OMC chegam a um impasse, depois dos Estados Unidos rejeitarem publicamente as propostas chinesas apresentadas pelo Primeiro Ministro Zhu Rongji. Pouco depois, a insistência de Lee Teng-hui em colocar as relações entre Taiwan e a República Popular no plano das relações entre Estados provoca uma nova crise que exige a intervenção directa do Presidente Clinton.

Mas é, sobretudo, a demonstração de força da NATO na Guerra do Kosovo, durante a qual a Embaixada chinesa em Belgrado é atingida pelos bombardeamentos aliados⁸²⁹, que

⁸²⁷ Alastair Iain Johnston. *China's Engagement with Multilateral Security Institutions* in Alastair Iain Johnson, Robert Ross, editores (1999): 235-272. Rosemary Foot (1998). “China and the ASEAN Regional Forum”. *Asian Survey* 38 (5): 425-440.

⁸²⁸ R.C. de Castro (1998). “The Controversy in the Spratlys: Exploring the Limits of ASEAN's Engagement Policy”. *Issues and Studies* 34 (9): 95-123.

provoca a abertura de um grande debate interno sobre a revisão da estratégia internacional da China. Nesse debate, os analistas chineses reconhecem a supremacia dos Estados Unidos na política internacional como uma mudança duradoura, o que põe em causa a estratégia anti-hegemônica assente na previsão de uma rápida transição multipolar⁸³⁰. O consenso entre os estrategas chineses representa a preponderância norte-americana como a principal característica do sistema internacional do post-Guerra Fria, cuja estrutura é descrita por Jin Canrong - “uma superpotência, várias grandes potências”⁸³¹, uma fórmula que evoca a “unipolaridade multipolar”⁸³². A consolidação unipolar implica o primado dos Estados Unidos e o adiamento da “multipolarização”.

Os responsáveis chineses dividem-se sobre o que fazer. A ala reformista toma uma posição pragmática contra uma linha ofensiva prematura que só pode confirmar as vulnerabilidades da China e o enorme diferencial estratégico que a separa dos Estados Unidos. Os reformistas querem preservar a todo o custo a internacionalização e a abertura externa, que consideram essencial quer para a modernização gradual da China, quer para evitar as consequências políticas internas do fechamento do regime comunista. Nesse

⁸²⁹ Os Estados Unidos apresentam de imediato um pedido de desculpas às autoridades chinesas pelo acidente, plausível num quadro razoavelmente caótico de interferência política constante na escolha dos alvos dos bombardeamentos da NATO. Todavia, os dirigentes chineses não têm dúvidas de que se trata de uma ação deliberada e interpretam o bombardeamento da sua Embaixada como um aviso dos Estados Unidos. O incidente provoca manifestações contra a Embaixada norte-americana em Pequim. Wang Jisi (2001). “Beauty – and Beast”. **Wilson Quarterly** 25 (2): 62. Ver também Wu Baiyi. Chinese Crisis Management During the 1999 Embassy Bombing Incident in Michael Swaine, Zhang Tuosheng, editores (2006): 351-374. Ver ainda Kurt Campbell, Richard Weitz. The Chinese Embassy Bombing: Evidence of Crisis Management in Michael Swaine, Zhang Tuosheng, editores (2006): 327-350.

⁸³⁰ Sobre a importância da Guerra do Kosovo para o debate estratégico na China, ver Michael Pilsbury (2000). **China Debates The Future Security Environment**. Washington: National Defense University. David Finkelstein (2000). **China Reconsiders its National Security. The Great Peace and Development Debate of 1999**. Alexandria: CNA Corporation. Yong Deng (2001). Yong Deng, Sherry Gray (2001). “Growing Pains: China Debates Its International Future”. **Journal of Contemporary China** 10 (26): 5-16.

⁸³¹ Jin Canrong (1999). **The U.S. Global Strategy in the Post-Cold War Era and its Implications for Sino-U.S. Relations: the Chinese Perspective**.

⁸³² Na versão irônica de Wang Jisi sobre a revelação tardia da unipolaridade norte-americana, “the super-power is more super and the many great powers are less great”. Yong Deng (2001): 346.

quadro, tendem a desvalorizar a dinâmica de ascensão da China e apresentam previsões muito cautelosas sobre o seu crescimento económico: na hierarquia definida pelo volume do produto nacional bruto, o Japão vai ultrapassar os Estados Unidos por volta de 2010 e, daí a dez anos, a China deve ocupar o sétimo lugar no **ranking** mundial, atrás não só do Japão e dos Estados Unidos, mas também da Alemanha e da França e mesmo da Coreia do Sul⁸³³.

A ala nacionalista partilha a mesma análise sobre a balança internacional, vista como uma ameaça directa para a China. Segundo Yan Xuetong, “| depois | de cooptar a Europa e o Japão e de enfraquecer a Rússia, os Estados Unidos olham para a China como o principal adversário potencial”⁸³⁴. Mas os nacionalistas insistem na dinâmica de ressurgência da China, cuja ascensão é uma tendência histórica inelutável e cujo “rejuvenescimento”, iniciado por Sun Yatsen e continuado por Mao e Deng, consideram inevitável. De resto, os Estados Unidos reconhecem essa realidade quando opõem à “ascensão pacífica” da China a tese da “ameaça chinesa”, para justificar a mudança da política norte-americana, que deixa de seguir uma “política de cooperação” para ser uma “política preventiva” que visa impedir a restauração do antigo Império do Meio⁸³⁵.

A resposta nacionalista à estratégia dos Estados Unidos inclina-se para uma convergência continental entre a China e a Rússia numa lógica de balança do poder, enquanto os moderados contrapõem que a coligação das duas potências revisionistas é demasiado fraca para contrabalançar a hegemonia norte-americana. A integração da China na OMC, em 2001, joga a favor dos reformistas que defendem a inserção internacional da China como uma “potência responsável” no quadro da globalização, mas a dinâmica de ascensão da China, demonstrada pelos resultados impressionantes do crescimento económico e da transformação social, joga a favor dos nacionalistas, cuja posição reflecte a confiança crescente dos Chineses em si próprios e na restauração da China como a principal potência asiática e uma grande potência internacional. A narrativa oficial sobre

⁸³³ Michael Pilsbury (2001): 318.

⁸³⁴ Yong Deng (2001): 356.

⁸³⁵ Yan Xuetong (2001). “The Rise of China in Chinese Eyes”. **Journal of Contemporary China** 10 (26): 33-39.

as humilhações do passado impostas pela dominação imperialista e pela subjugação do velho império é substituída pelo reconhecimento das políticas de isolamento como a principal causa do seu declínio histórico, superado definitivamente pelo reconhecimento internacional da China como uma grande potência, que culmina com a vitória da candidatura de Pequim aos Jogos Olímpicos de 2001⁸³⁶.

Na viragem do século, a tendência mais forte no debate estratégico é a favor de uma linha anti-hegemónica, confirmada quer pela gradual convergência continental russo-chinesa, quer pela evolução da posição dos Estados Unidos, que passam a considerar a China como um “competidor estratégico”⁸³⁷, sobretudo depois da vitória do candidato republicano na eleição presidencial de Novembro de 2000. A linha defensiva de Deng Xiaoping, resumida na palavra de ordem “Paz e Desenvolvimento” - a modernização da China exige um quadro de estabilidade internacional - é corrigida para reconhecer o regresso da política do poder, a ameaça hegemónica norte-americana e o crescente intervencionismo ocidental⁸³⁸. A tendência geral vai no sentido da competição e do confronto estratégico, mas o “11 de Setembro” vai evitar uma “segunda Guerra Fria” sino-americana⁸³⁹.

⁸³⁶ David Lampton (2005). “Paradigm Lost. The Demise of Weak China”. **National Interest** 67-74. Sobre a ressurgência do nacionalismo, ver Paul Cohen (2003). **China Unbound. Evolving Perspectives on the Chinese Past**. Nova York: Routledge. Zhao Suisheng (2004). **A Nation-State by Construction. Dynamics of Modern Chinese Nationalism**. Stanford: Stanford University Press. Yong Deng (2001).

⁸³⁷ A referência à China como o “**strategic competitor**”, por oposição à fórmula do “**strategic partner**” usada pelo Presidente Clinton, é feita durante a campanha presidencial nos Estados Unidos por Condoleezza Rice (2000). “Promoting the National Interest”. **Foreign Affairs** 79 (1): 45-62.

⁸³⁸ David Finkelstein (2000): 23.

⁸³⁹ Jin Canrong. “Avaliação de dois tipos de factores no contexto internacional da China”, **Guoji Guanxi**, 20 de Novembro de 2002, citado por Denny Roy (2003). “China’s Reaction to American Predominance”. **Survival** 45 (3): 68.

Envoi

As estratégias das potências relevantes, bem como as principais crises da década de transição confirmam tanto a continuidade fundamental do modelo multilateral do sistema americano, incluindo as principais instituições internacionais e regionais, como as tendências de mudança identificadas desde o fim da Guerra Fria, incluindo a distorção unipolar na distribuição do poder internacional, a dinâmica de regionalização e a tendência de democratização.

A intervenção dos Estados Unidos é, naturalmente, indispensável para resolver principais crises deste período. O Presidente George Bush responde de forma decisiva à anexação do Koweit pelo Iraque e mobiliza as Nações Unidas para neutralizar pela força uma ameaça à estabilidade regional e à ordem internacional. Na primeira guerra unipolar, a legitimidade é assegurada pela concertação institucional das principais potências no Conselho de Segurança e a independência do Koweit é restaurada pela intervenção armada da comunidade internacional, incluindo a participação dos Estados regionais, numa demonstração impressionante da superioridade do poder militar norte-americano.

Na crise nuclear coreana, os Estados Unidos são o principal interlocutor do regime comunista e combinam a mobilização militar e a ameaça de uma acção preventiva, em conjunto com os seus aliados da Coreia do Sul e do Japão, com a pressão política e diplomática, onde a China tem uma intervenção significativa para forçar a Coreia do Norte a suspender o seu programa nuclear e subordinar-se às inspecções internacionais. Na Guerra da Bósnia-Herzegovina, os Estados Unidos criam um Grupo de Contacto para integrar a Rússia, ao lado dos aliados europeus, nos esforços de pacificação do conflito e não só aceitam que os acordos de Dayton sejam assinados em Paris, como asseguram a participação da Rússia na IFOR, lado a lado com as forças da NATO. Embora a intervenção norte-americana seja sempre decisiva, os Estados Unidos conseguem associar as potências regionais ao processo de resolução dessas crises periféricas - a China, o Japão e a Coreia do Sul, no primeiro caso, a Rússia, a Alemanha, a França e a Grã-Bretanha, no segundo caso.

Na crise dos mísseis de Taiwan, os Estados Unidos e a China estão frente a frente, com um perturbador potencial no meio, até Washington intervir, com firmeza e moderação. A presença das esquadras norte-americanas, que evitam entrar nos Estreitos da Formosa para não testar a paciência chinesa, revela-se a medida certa para travar uma escalada perigosa entre duas potências nucleares. Na Guerra do Kosovo, os Estados Unidos e a NATO atacam um Estado soberano para o forçar a retirar de uma parte do seu território num exercício multilateral de “ingerência humanitária”, mas permitem não só a intervenção diplomática da Rússia na mediação do conflito com a Sérvia, como a sua presença militar na KFOR. Na Guerra do Kargil, os Estados Unidos intervêm ao mais alto nível para conter a Índia e forçar o Paquistão a recuar **in extremis** numa escalada em que existe uma ameaça de recurso às armas nucleares na disputa por um território reclamado pelos dois Estados. Por certo, a China abstem-se de proteger os seus aliados paquistaneses, mas é a intervenção decisiva do Presidente norte-americano que força as partes a pôr fim à primeira guerra convencional entre duas potências nucleares.

A unipolaridade não é nem uma forma de hegemonia internacional, nem antecipa a emergência de um império universal. Os Estados Unidos não têm capacidade nem para impor uma “paz imperial”, nem para evitar as guerras locais e os conflitos periféricos: a estabilidade unipolar pode conter o riscos de guerra entre as principais potências, mas não impede a instabilidade internacional. Dito isso, durante os primeiros dez anos do post-Guerra Fria, a intervenção dos Estados Unidos consegue limitar um certo número de conflitos e pôr fim às crises mais perigosas, com a participação das potências regionais em quadros multilaterais que definem novas formas de intervenção militar, onde as democracias se assumem como garantes da estabilidade internacional.

Nesse processo, os Estados Unidos querem fortalecer tanto a sua própria legitimidade internacional, como a das instituições de segurança multilaterais. A Guerra do Golfo e as missões militares internacionais no Haiti, na Bósnia-Herzegovina, em Timor ou no Kosovo são cruciais para a credibilidade das Nações Unidas, a intervenção da NATO na Bósnia-Herzegovina e no Kosovo é indispensável para assegurar a sobrevivência

institucional da Aliança Atlântica e a estabilidade da ordem europeia. A transformação das principais instituições internacionais, como as Nações Unidas, a OMC, a NATO e a União Europeia, consolida o sistema multilateral, cuja continuidade, para lá do fim da Guerra Fria, pode justificar o seu reconhecimento como uma ordem constitucional.

Os Estados Unidos assumem uma lógica regional na resolução das crises periféricas: a China e o Japão não estão presentes nas guerras balcânicas, a Grã-Bretanha e a França ficam ausentes das crises asiáticas. A compartimentação regional da política norte-americana joga contra a institucionalização de um concerto das grandes potências, mas tira partido da tendência de regionalização que serve, por um lado, para fragmentar o sistema internacional em balanças parciais e, por outro lado, para concentrar os competidores potenciais num quadro de competição entre potências contíguas. A divisão regional torna mais difícil a formação de uma “coligação anti-hegemónica” para contrabalançar os Estados Unidos e, nesse sentido, sustenta a continuidade unipolar, mas também abre caminho a hegemonias regionais que podem limitar a penetração da principal potência internacional na Europa ou na Ásia.

A democratização tem uma afinidade electiva com a República imperial, mas a vaga democrática chega ao fim na viragem do século, quando os Estados com regimes democráticos passam a ser os mais numerosos. Essa "maioria aritmética", todavia, não se traduz na formação de um quadro internacional que torne possível a concertação separada entre as potências democráticas, divididas quer pelas clivagens regionais, quer pelas tensões entre as potências conservadoras e as novas potências emergentes, um conjunto onde se integram tanto a Índia e o Brasil, como a China e a Rússia.

A década de transição revela a estabilidade unipolar e confirma a continuidade do sistema multilateral como uma ordem liberal constitucional imposta e regulada pela "hegemonia benigna" dos Estados Unidos. Essa ordem mista é uma unipolaridade multilateral, multipolar e multi-regional: a centralidade da comunidade ocidental, a natureza política das instituições multilaterais, a autonomia crescente das potências relevantes e a pluralidade das regiões internacionais corrigem os excessos de concentração do poder e

podem reconstituir uma balança do poder. Mas só no fim se vai saber se são as fadas ou as bruxas quem está à cabeceira da nova ordem internacional.

IV. As crises da ordem internacional

Os atentados terroristas de 11 de Setembro de 2001 contra as **Twin Towers**, em Nova York, e o Pentágono, em Washington, não mudam nada na estrutura do poder, mas são imediatamente reconhecidos como um momento de viragem na política norte-americana e mudam radicalmente a política internacional.

Com efeito, os Estados Unidos consideram os atentados da **al Qaida** como um acto de guerra, no início de um ciclo de crises que começa por revelar o revisionismo hegemónico da República imperial e acaba por acelerar a erosão da ordem constitucional da hegemonia liberal norte-americana. A prioridade dos Estados Unidos passa a ser impedir a repetição do “11 de Setembro” e esse imperativo é integrado numa estratégia de reconstrução do sistema internacional.

A nova doutrina norte-americana considera que a neutralização das ameaças assimétricas justifica a guerra preventiva contra as tiranias com capacidade tecnológica para produzir armas de destruição massiva e com ligações às redes terroristas. Essa doutrina está na origem da invasão do Iraque e da crise transatlântica que vai opor os Estados Unidos (e a Grã-Bretanha) à Alemanha e à França (e à Rússia). Por sua vez, a divisão entre os “dois Ocidentes” e a resposta europeia à deriva imperial norte-americana estimulam uma estratégia voluntarista da unificação política que vai ser posta em causa pela rejeição democrática do Tratado Constitucional da União Europeia. A marcha para a união federal transforma-se numa crise da integração regional que paralisa a Europa Ocidental. Por fim, a divisão da comunidade transatlântica, os custos da ocupação militar do Iraque e do Afeganistão e a crise financeira internacional determinam uma nova viragem dos Estados Unidos, cuja estratégia de retraimento vai abrir um vazio, preenchido pelas estratégias mais assertivas da China, da Rússia e do Irão. O declínio ocidental traduz-se numa crise da ordem unipolar, em que o recuo norte-americano torna possível uma dinâmica de regionalização dominada pelas novas grandes potências e pela convergência das potências revisionistas que contestam a preponderância dos Estados Unidos, enquanto a tendência de homogeneização democrática do sistema internacional é posta em causa

quer pela estratégia norte-americana de promoção armada dos valores liberais, quer pela polarização entre a democracia pluralista e o capitalismo autoritário.

As crises da unipolaridade condicionam os sucessivos debates sobre a natureza, a estrutura e a estabilidade do sistema internacional. O primeiro debate fica fechado nas vésperas do “11 de Setembro”, quando Wohlforth replica o ensaio célebre de Waltz sobre a estabilidade bipolar na sua análise sobre o novo mundo unipolar, que assinala o reconhecimento consensual da transformação imposta pelo fim da União Soviética⁸⁴⁰. No passado, com excepção de Morton Kaplan⁸⁴¹, ninguém admitia a possibilidade de um sistema unipolar, mas a persistência da preponderância excepcional dos Estados Unidos torna obrigatório emendar a teoria.

Para Wohlforth, a unipolaridade é uma estrutura de poder onde existe uma única grande potência e onde não existe uma balança do poder. Esse sistema, em que a principal potência internacional é mais forte do que todas as outras e não tem de enfrentar uma ameaça existencial, dura enquanto durar a ausência de uma coligação que a possa contrabalançar. Como a unipolaridade norte-americana é suposta não representar uma ameaça imediata para as outras potências, presas nos dilemas de segurança regionais, não há incentivos para formar uma coligação alargada e restaurar o equilíbrio sistémico. A República norte-americana é uma democracia liberal, sem uma forte tradição imperialista e os Estados Unidos são uma potência marítima remota, separada da Europa e da Ásia por dois oceanos, que só ameaça os outros Estados se a sua segurança estiver posta em

⁸⁴⁰ William Wohlforth (1999). Ver também William Wohlforth. “U.S. Strategy in a Unipolar World” in G. John Ikenberry, editor (2002). **America Unrivaled The Future of the Balance of Power**: 98-118. Ithaca: Cornell University Press. William Wohlforth, Stephen Brooks (2008).

⁸⁴¹ Na sua lista dos “sistemas de acção” internacionais, Morton Kaplan admite a existência de um “sistema internacional hierárquico”, em que “um dos actores nacionais acumula uma preponderância de capacidades tal que transforma o sistema num sistema hierárquico”. Esse sistema é “inerentemente estável” e implica a imposição das regras internacionais que legitimam a sua estrutura aos “actores nacionais”, os quais deixam de ser “sistema políticos independentes” e passam a ser “subdivisões territoriais do sistema internacional”. Morton Kaplan (1957). **System and Process in International Politics**: 48-50. Nova York: Wiley.

causa. Nesse contexto, a estabilidade e a durabilidade da nova estrutura de poder estão asseguradas nas próximas décadas.

O enunciado teórico de Wohlforth é pobre, no sentido em que se aplica mais às condições específicas da preponderância singular de uma potência benevolente, liberal e marítima do que ao sistema unipolar **tout court**. Mas a sua tese sobre a unipolaridade norte-americana é consistente e torna-se uma referência obrigatória.

Waltz, cuja teoria geral só admite uma transição bipolar ou multipolar, acaba por também reconhecer que o sistema político internacional se torna unipolar com o fim da União Soviética⁸⁴². Não obstante, continua a considerar que a ausência de guerra e a ruptura da balança do poder só podem ser temporárias num sistema anárquico: sem pôr fim à política internacional, a guerra não pode desaparecer das relações entre os Estados e os equilíbrios desfeitos no momento da vitória acabam sempre por ser restaurados, nomeadamente com a divisão das coligações vencedoras, um padrão que se repete depois de 1815, de 1918 e de 1945⁸⁴³. Para Waltz, a unipolaridade não só não pode ser pacífica, como é a menos duradoura das configurações internacionais⁸⁴⁴. Desde logo, mesmo no caso improvável da potência dominante seguir uma linha de prudência e moderação, a concentração excessiva de poder num único pólo não pode não ser vista como um perigo pelos outros Estados que, mais tarde ou mais cedo, se unem para conter a ameaça hegemónica. Por outro lado, as potências dominantes costumam assumir demasiados compromissos externos que pesam sobre os recursos disponíveis: o vício da potência unipolar é a “expansão excessiva”, cujo fardo explica o declínio das grandes potências. Finalmente, sem uma ameaça significativa à sua segurança, a única grande potência torna-se caprichosa e as suas políticas externas passam a ser comandadas pelas políticas

⁸⁴² Kenneth Waltz (2000). “Structural Realism after the Cold War”. **International Security** 25 (1): 28. Sobre as posições anteriores que antecipam uma transição multipolar no fim da Guerra Fria, ver Kenneth Waltz (1994). Ver também Christopher Layne (1993). “The Unipolar Illusion: Why New Great Powers Will Arise”. **International Security** 17 (4): 5-51.

⁸⁴³ Kenneth Waltz (2000): 30.

⁸⁴⁴ Kenneth Waltz (2000): 28.

internas e pela ambição nacional, o que tende a acentuar a irracionalidade das estratégias norte-americanas e pode prejudicar a durabilidade da ordem unipolar⁸⁴⁵.

As visões contrastadas sobre a estabilidade da unipolaridade não impedem que, no fim do primeiro debate sobre o sistema internacional do post-Guerra Fria este passe a ser reconhecido como uma estrutura unipolar⁸⁴⁶.

O "11 de Setembro" provoca uma transformação na política dos Estados Unidos que se traduz na revisão da sua estratégia e num ciclo de intervenções militares onde prevalece a tentação imperial da grande potência democrática. O atentado da **Al Qaida** é inseparável da nova configuração internacional: a enorme concentração de poder nos Estados Unidos estimula o terrorismo, em parte pela capacidade da potência dominante para desarmar os seus inimigos, em parte por a tornar o objecto de todos os descontentamentos por causa da sua presença intrusiva no mundo inteiro⁸⁴⁷. O "11 de Setembro" revela uma vulnerabilidade e uma insegurança excessiva dos Estados Unidos, incompatível com o seu estatuto unipolar: os atentados em solo norte-americano não se podem repetir e nenhum Presidente sobreviveria politicamente a um segundo atentado, que destruiria a reputação e a credibilidade da principal potência internacional.

No dia seguinte, os Estados Unidos declaram guerra ao terrorismo, enquanto o Presidente George W. Bush, que considera os atentados como o “Pearl Harbour do século XXI”⁸⁴⁸, reconhece nas novas circunstâncias políticas internas e externas “uma oportunidade para reestruturar o mundo no sentido da liberdade”⁸⁴⁹. Nesse quadro, dá início a uma campanha global para destruir as redes terroristas e os regimes autoritários suspeitos de

⁸⁴⁵ Kenneth Waltz (2000): 24-29.

⁸⁴⁶ Ethan Kapstein, Michael Mastanduno, editores (1999). Ver também Birthe Hanson (2000). **Unipolarity and the Middle East**. Nova York: St. Martin's Press.

⁸⁴⁷ Robert Jervis. Unipolarity: A Structural Perspective in G. John Ikenberry, Michael Mastanduno, William Wohlforth, editores (2011). **International Relations Theory and the Consequences of Unipolarity**: 270. Cambridge: Cambridge University Press.

⁸⁴⁸ Bob Woodward (2002). **Bush at War**: 37. Nova York: Simon&Schuster.

⁸⁴⁹ A posição de Bush, expressa em privado, é citada por Frank Bruni. “For President, a Mission and a Role in History”, **New York Times**, 22 de Setembro de 2001.

as poderem dotar com armas de destruição massiva, que só pode terminar quando a expansão universal do círculo das democracias garantir definitivamente a segurança dos Estados Unidos.

O regime fundamentalista dos **Taleban** em Kabul é o primeiro a cair, numa retaliação directa contra os santuários da **Al Qaida**, mas a prioridade de Washington não deixou de ser derrubar Saddam Hussein em Bagdad. Os Estados Unidos reconhecem oficial e publicamente a guerra preventiva como um instrumento legítimo na "Guerra Global Contra o Terrorismo" (GWOT) e a decisão unilateral de invadir o Iraque confirma a sua determinação. A demonstração de força dos Estados Unidos tem como consequência imediata a divisão da coligação ocidental, quando a Alemanha e a França se perfilam ao lado da Rússia e da China contra o seu principal aliado numa questão tida como decisiva pela administração norte-americana. A democratização do "Grande Médio Oriente" é apresentada como necessária para conter a ameaça terrorista islâmica, mas também pode pôr em causa os regimes autoritários alinhados com os aliados ocidentais. A perturbação constante numa área crítica para os Estados mais dependentes do fluxo regular dos produtos energéticos do Golfo Pérsico é um factor adicional de divergência com os aliados europeus e asiáticos. A Coreia do Norte responde à invasão do Iraque declarando-se como potência nuclear e o Irão volta a concentrar as suas prioridades na aquisição das armas indispensáveis para resistir à pressão de um inimigo declarado que se instala nas suas fronteiras orientais e ocidentais. A fixação norte-americana numa ameaça marginal e numa região secundária, bem como o desgaste inevitável das guerras e da ocupação prolongada do Afeganistão e do Iraque, criam condições para a ressurgência da China e para a restauração da Rússia: as duas maiores potências autoritárias deixam de ser os principais adversários dos Estados Unidos para se tornarem parceiros indispensáveis na frente comum contra a ameaça terrorista que deve unir toda a comunidade internacional.

A força da resposta dos Estados Unidos ao atentado terrorista traduz uma nova vontade de reconstruir a ordem internacional para projectar os seus valores e impor os seus interesses, além de confirmar a supremacia da principal potência, a sua autonomia estratégica e a sua capacidade excepcional de intervenção militar.

A viragem norte-americana está na origem do segundo debate, que se concentra na definição da natureza do sistema unipolar, na análise das suas tendências e na avaliação das estratégias dos Estados Unidos como potência dirigente do sistema internacional.

A primeira questão sobre a natureza do sistema divide os que qualificam a potência unipolar ou como um império, ou como uma potência hegemónica, ou como um **primus inter pares**⁸⁵⁰. A tentação imperial está inscrita tanto na estratégia de democratização, como na decisão de invadir um Estado soberano com o propósito expresso de destituir uma tirania: a República imperial quer impor como regra a uniformização democrática para negar a soberania interna dos regimes autoritários, enquanto a escolha unilateral do método da invasão militar serve para pôr em causa a soberania externa dos Estados⁸⁵¹.

Na sua nova estratégia, os Estados Unidos ocupam o centro de um sistema onde os outros Estados se subordinam à disciplina democrática e às prioridades norte-americanas para poderem ter lugar na nova ordem mundial: a paz democrática é a paz imperial⁸⁵². Essa posição, defendida pelos partidários da expansão militar da democracia⁸⁵³, é igualmente

⁸⁵⁰ Carlos Gaspar (2005).

⁸⁵¹ Sobre as definições de império, ver **inter alia** Michael Doyle (1986). **Empires**. Ithaca: Cornell University Press. Herfried Munkler (2005, 2007). **Empires**. Londres: Polity Press. Ver também a tese de doutoramento de João Marques de Almeida (2000). Ver ainda Carlos Gaspar, João Marques de Almeida (2004).

⁸⁵² O sentido imperial da viragem norte-americana no post-“11 de Setembro” é reconhecido e criticado por Pierre Hassner (2002). Sebastian Mallaby (2002). “The Reluctant Imperialist: Terrorism, Failed States, and the Case for American Empire”. **Foreign Affairs** 81 (2). Robert Litvak (2002). “The Imperial Republic After 9/11” **Wilson Quarterly**. David Hendrickson (2002). “Toward Universal Empire: The Dangerous Quest for Absolute Security”. **World Policy Journal** 9 (3): 1-10. Robert Jervis (2003). Stanley Hoffmann (2003). Edward Rhodes (2003). “The Imperial Logic of Bush's Liberal Agenda”. **Survival** 45 (1): 131-154. Michael Cox (2003) “The Empire's Back in Town: or America's Imperial Temptation: Again”. **Millennium** 32 (1): 1-27. Ver também Andrew Bacevich (2002). **American Empire. The Realities and Consequences of American Diplomacy**. Cambridge: Harvard University Press. Ver ainda Andrew Bacevich, editor (2003).

⁸⁵³ A lista dos apologistas da tese imperial inclui Max Boot. “The Case for American Empire”, **Weekly Standard**, 15 de Outubro de 2001. Niall Ferguson. “The Empire that Dare Not Speak its Name”, **Sunday Times**, 13 de Abril de 2003. Robert Kagan.

contestada pelos defensores da hegemonia liberal⁸⁵⁴ e pelos conservadores realistas⁸⁵⁵. A ressurgência imperial implica uma mudança na natureza do sistema, que deixa de ser anárquico para se tornar hierárquico: o sistema internacional deixa de existir como tal quando os Estados se subordinam a uma autoridade superior.

A tensão entre hierarquia e anarquia está presente na descrição da potência unipolar como um Estado hegemónico⁸⁵⁶, mesmo quando esta é definido somente como uma potência dirigente cuja legitimidade é reconhecida tanto internamente, pela comunidade política nacional, como externamente, pela sociedade internacional⁸⁵⁷. Bem entendido, tanto os realistas liberais, como os defensores da teoria da estabilidade hegemónica, entendem que a supremacia de uma grande potência não implica uma transformação da natureza anárquica do sistema internacional, que continua a ser um sistema plural constituído por entidades soberanas. A hegemonia unipolar é uma ordem anárquica com elementos hierárquicos, nomeadamente na relação entre a potência principal e os seus aliados menores⁸⁵⁸.

“America as a Global Hegemon”. In **the National Interest**, 23 de Julho de 2003. Stanley Kurtz (2003). Robert Kagan, Niall Ferguson. **The United States Is and Should Be an Empire**. Washington: American Enterprise Institute, 17 de Julho de 2003. Ver também Niall Ferguson (2004). **Colossus. The Price of America's Empire**. Nova York: Penguin Books. Ver ainda a análise crítica de Francis Fukuyama (2006). **After the Neocons. America at the Crossroads**. New Haven: Yale University Press.

⁸⁵⁴ G. John Ikenberry (2002). Ver também Pierre Hassner, Justin Vaisse (2003). **Washington et le monde**. Paris: Autrement. Ivo Daalder, James Lindsay. “American Empire? Not 'If' But 'What Kind'”, **New York Times**, 10 de Maio de 2003. Michael Walzer (2003). Stanley Hoffmann, Frédéric Bozo (2003). Tony Judt. “Dreams of Empire”, **New York Review of Books**, 4 de Novembro de 2004. Ver ainda Michael Mann (2004). Chalmers Johnson (2004). **The Sorrows of Empire. Militarism, Secrecy and the End of the Republic**. Nova York: Metropolitan Books.

⁸⁵⁵ Paul Schroeder (2002). “Iraq: the Case Against Preemptive War”. **The American Conservative** 10. Stephen Walt, John Mearsheimer (2003). “An Unnecessary War” **Foreign Policy** 134: 50-59. Ver também Gary Rosen, editor (2005). **The Right War? The Conservative Debate**. Cambridge: Cambridge University Press.

⁸⁵⁶ Robert Cox (1983) in Robert Cox, Timothy Sinclair (1995): 124-143.

⁸⁵⁷ Thomas Mawle, David Sacko (2007). **The Unipolar World An Unbalanced Future**: 7. Nova York: Palgrave Macmillan. Ver também G. John Ikenberry (2001). “Getting Hegemony Right”. **National Interest** 63: 17-24.

⁸⁵⁸ Robert Jervis (2011): 258.

No limite, “a unipolaridade retira os Estados da anarquia”⁸⁵⁹, no duplo sentido em que tende a anular a balança do poder e a transcender o dilema de segurança nas relações entre os Estados. Se conseguir completar esse processo, transforma a natureza do sistema e pode garantir a sua estabilidade numa ordem hierárquica, mas, pelo contrário, numa ordem anárquica, a unipolaridade tende a ser um factor de instabilidade sistémica⁸⁶⁰. A unipolaridade, em si mesma, não implica a transição para um sistema imperial, ou mundial, nem impõe uma dominação hegemónica, liberal ou iliberal, pois limita-se a representar um dos modelos possíveis da estrutura internacional, onde a acumulação excessiva de poder num único pólo abre um intervalo na regra da balança do poder sem transformar definitivamente a natureza das relações internacionais.

A segunda questão refere-se às consequências da supremacia unipolar: se a potência unipolar não pode ser vencida por nenhuma outra e nem sequer por todas as outras, a guerra geral deixa de ser um método para mudar a estrutura internacional⁸⁶¹. Nesse quadro, a preponderância dos Estados Unidos é decisiva para garantir a ausência de guerra entre as potências, uma condição reforçada pela revolução nuclear, bem como pelo peso decisivo da comunidade de segurança ocidental na balança do post-Guerra Fria. A legitimidade unipolar depende, em grande medida, da capacidade dos Estados Unidos e dos seus aliados para assegurar esse bem público inestimável.

Bem entendido, nenhuma potência, por mais poderosa, pode evitar todas as guerras e a própria unipolaridade pode ser um factor de guerra. O aumento de poder cria novos medos à potência dominante – “**the unknown unknowns**”⁸⁶² - que se preocupa com tudo

⁸⁵⁹ Robert Jervis (2011): 258.

⁸⁶⁰ Kenneth Waltz (2000): 40.

⁸⁶¹ William Wohlforth (1999). Robert Jervis (2011): 259-260.

⁸⁶² A fórmula, que serve para registar o encontro entre o máximo de poder e o máximo de incerteza, é parte integrante da nova teoria epistemológica das ameaças, enunciada depois do “11 de Setembro” pelo Secretário da Defesa Donald Rumsfeld: “**(We) know there are known knowns; there are things we know we know. We also know there are known unknowns; that is to say we know there are some things we do not know. But there are also unknown unknowns - the ones we don’t know we don’t know.**” Department of Defense News Briefing – Secretary Rumsfeld and Gen. Myers. Washington, 12 de Fevereiro de 2002.

o que se passa em seu redor - “o mundo é a sua vizinhança” - e considera ter razões fortes para agir preventivamente de modo a impedir prejuízos futuros ⁸⁶³. No mesmo sentido, a segurança excepcional da potência unipolar tem como corolário a expectativa de que o futuro será sempre pior, o que estimula as guerras preventivas para neutralizar antecipadamente ameaças que só podem ser cada vez maiores⁸⁶⁴.

As guerras da unipolaridade ameaçam todos os Estados, nomeadamente os regimes autoritários que não dispõem de uma capacidade de dissuasão efectiva que só as armas nucleares podem garantir. Porém, a proliferação nuclear pode alterar o **status quo** no sistema unipolar e, portanto, os Estados Unidos têm um forte incentivo para a conter. Em 2003, a existência de um programa nuclear militar é expressamente invocada para justificar a invasão do Iraque e a pressão constante sobre a Coreia do Norte e o Irão pode anunciar o recurso a uma intervenção preventiva. Por sua vez, a credibilidade dessa ameaça, expressa pela primeira vez na crise coreana de 1993, também é um incentivo permanente para esses Estados se dotarem de armas nucleares, o que, por sua vez, pode desencadear uma cadeia regional de proliferação⁸⁶⁵.

A terceira questão refere-se às estratégias unipolares: os Estados Unidos são uma potência conservadora que garante o **status quo** ou uma potência revisionista que quer transformar o sistema internacional? A questão do revisionismo hegemónico⁸⁶⁶, que não se coloca antes do “11 de Setembro”, torna-se pertinente na fase seguinte. Na primeira década do post-Guerra Fria, o sentido essencial da política norte-americana, centrada na defesa colectiva da ordem multilateral e na confirmação das suas alianças, é fixar as normas fundamentais do direito e os equilíbrios regionais na Europa e na Ásia que asseguram a estabilidade internacional. Pelo contrário, a decisão unilateral de invadir o

⁸⁶³ Robert Jervis (2002): 84. Robert Jervis (2011): 265.

⁸⁶⁴ Robert Jervis (2011): 265-266.

⁸⁶⁵ O círculo vicioso da proliferação na ordem unipolar é descrito por Kenneth Waltz na sua conversa com Peer Schouten (2011). “Kenneth Waltz. The Physiocrat on International Politics”. **Theory Talks** #40.

⁸⁶⁶ Robert Jervis (2006). “The Remaking of a Unipolar World”. **Washington Quarterly** 29 (3): 7-19. Ver também Jean-Yves Haine (2004). **Les Etats-Unis ont-ils besoin d'alliés?** Paris: Payot.

Iraque e a justificação de uma guerra preventiva para depor um regime despótico não só alteram os equilíbrios numa região onde a supremacia norte-americana está consolidada, como prefiguram uma estratégia de transformação revolucionária do sistema internacional⁸⁶⁷.

Nenhuma dessas duas estratégias unipolares é consistente. Por um lado, é impossível impedir a mudança dos equilíbrios e nenhuma estratégia assente na defesa rígida do **status quo** pode garantir os interesses dos Estados Unidos num quadro de evolução rápida da política internacional, sobretudo quando a dinâmica asiática passa a ser reconhecida como uma tendência pesada que está a alterar a balança inter-regional⁸⁶⁸. Mas, por outro lado, não é possível reconstruir uma ordem internacional na luta contra ameaças marginais e com guerras contra Estados secundários, em que a demonstração da arbitrariedade da estratégia norte-americana não pode deixar de confirmar as percepções que representam a potência unipolar como um perturbador e uma ameaça. Os Estados Unidos não têm nem o poder indispensável para transformar o sistema internacional, nem legitimidade para fazer depois do "11 de Setembro" o que podia ter sido feito dez anos antes, no momento da vitória.

A sequência das duas estratégias opostas confirma a instabilidade inerente do sistema unipolar e a natureza errática das políticas internacionais da potência dominante. De facto, o sopro imperial não dura muito e, no segundo mandato presidencial de George W. Bush, a **débâcle** da ocupação iraquiana, os custos da divisão ocidental e os sinais da crise financeira forçam o regresso a uma política realista mais moderada. Em 2005, a crise transatlântica vai dar lugar à crise europeia, quando a rejeição do Tratado Constitucional confronta os responsáveis franceses com os limites democráticos e nacionais da integração regional. O processo de unificação política, indispensável para consolidar a

⁸⁶⁷ Segundo Robert Jervis, é o “efeito galvanizador” do “11 de Setembro” que torna possível a transformação dos Estados Unidos numa “potência verdadeiramente revolucionária”, capaz de “reconstruir as sociedades e os regimes democráticos no mundo inteiro”. Robert Jervis (2011): 272-273. Ver também John Lewis Gaddis (2002). “A Grand Strategy of Transformation”. **Foreign Policy** 6: 1-8.

⁸⁶⁸ Kenneth Waltz (2000): 36.

integração monetária e a expansão da União Europeia, é travado num momento excepcional de convergência entre a Alemanha, a França e a Grã-Bretanha que não se vai repetir, nem pode ser substituído pelo Eixo franco-alemão quando se acentuam as assimetrias na relação entre Paris e Berlim. Desde essa altura, a crise interna torna-se a prioridade dos responsáveis europeus, que desistem de integrar a Turquia e a Ucrânia, mesmo quando a “Revolução Laranja” cria uma oportunidade de democratização do Estado que separa a Europa Ocidental da Rússia. O duplo bloqueio das estratégias de “aprofundamento” e de “alargamento” antecipa uma crise existencial da União Europeia, quando, depois do colapso financeiro do Lehman Brothers, a continuidade da sua moeda única vai ser posta em causa. Desde 2008, o declínio paralelo dos Estados Unidos e da Europa Ocidental contrasta com a força crescente das potências emergentes, nomeadamente da China e da Índia, que determina uma mudança histórica com a transferência do centro de gravidade da política internacional para a nova Ásia e revela a profundidade da crise da ordem do post-Guerra Fria.

O último debate sobre a unipolaridade reflecte a mudança na política internacional: a questão principal passa a ser determinar se o declínio relativo dos Estados Unidos antecipa o início de uma transição multipolar, ou se, pelo contrário, pode ser compatível com a continuidade do sistema unipolar.

A crise internacional é reconhecida por boa parte dos realistas conservadores, que assinalam o fim do império, do primado norte-americano ou do momento unipolar⁸⁶⁹, com destaque para os poucos que anteciparam os perigos da estratégia imperial revelada

⁸⁶⁹ Robert Pape (2008). “Empire Falls”. **National Interest** 99: 21-34. Stephen Walt (2011). “The End of the American Era”. **National Interest** 116: 6-16. Barry Posen. From unipolarity to multipolarity: transition in sight ? in G. John Ikenberry, Michael Mastanduno, William Wohlforth, editores (2011): 317-341. Thomas Wright (2015). “The Rise and Fall of the Unipolar Concert”. **Washington Quarterly** 37 (4): 7-24. Ver também Christopher Layne (2012). “This Time It’s Real: The End of Unipolarity and the Pax Americana”. **International Studies Quarterly** 56 (1): 203-213. Ver ainda a resposta de William Wohlforth (2012). “How Not To Evaluate Theories”. **International Studies Quarterly** 56 (1): 219-222.

pela invasão do Iraque⁸⁷⁰. A maioria passa a defender o retraimento estratégico dos Estados Unidos, ou até estratégias de **off-shore balancing**, próximas da política semi-isolacionista dos Estados Unidos entre as duas guerras mundiais⁸⁷¹. Os sucessos iniciais nas guerras do Afeganistão e do Iraque têm como “efeito paradoxal” aumentar o medo da Europa, da Rússia e da China perante o poder dos Estados Unidos⁸⁷². Mas, a seguir, a demonstração dos limites do poder norte-americano aumenta a confiança das outras potências e tanto serve para consolidar a autonomia da Ásia Oriental, da Europa Oriental ou do Médio Oriente, como cria condições para a demonstração do poder das potências revisionistas. Nessas condições, o ajustamento estratégico parece incontornável.

O regresso da multipolaridade⁸⁷³ não é incompatível com a preponderância dos Estados Unidos, que continuam a ser a principal potência internacional⁸⁷⁴. Apesar do seu declínio relativo, os Estados Unidos não deixam de ser os primeiros quer na dimensão militar, quer na dimensão económica e, num prazo largo, nenhuma potência tem capacidade para se constituir nem como ameaça à segurança norte-americana, nem como alternativa à sua posição dirigente no sistema internacional. Nesse contexto, a estratégia de retraimento deve garantir a capacidade dos Estados Unidos para manter uma posição de superioridade relativa, designadamente no domínio estratégico militar, durante a transição multipolar, o que, sem evitar uma crescente instabilidade internacional, chega para proteger os seus interesses nacionais⁸⁷⁵.

⁸⁷⁰ Barry Posen (2001). “The Struggle Against Terrorism”. **International Security** 26 (3): 39-55. Stephen Walt, John Mearsheimer (2002).

⁸⁷¹ A estratégia de **offshore-balancing** é inicialmente defendida por Christopher Layne, numa altura em que a maioria dos seus pares é a favor de uma estratégia de supremacia dos Estados Unidos. Christopher Layne (1998). “Rethinking American Grand Strategy”. **World Policy Journal** 15 (2): 8-28. Ver também Christopher Layne (2006). Depois da crise financeira de 2008, Stephen Walt passa também a defender essa linha. StephenWalt (2011): 7.

⁸⁷² Christopher Layne (2002). “Offshore Balancing Revisited”. **Washington Quarterly** 25 (2): 246.

⁸⁷³ Nos Estados Unidos, desde 2008, os estudos prospectivos do National Intelligence Council consideram a transição multipolar como o cenário de referência. National Intelligence Council (2008).

⁸⁷⁴ Barry Posen (2011).

⁸⁷⁵ StephenWalt (2011).

Os partidários da hegemonia liberal e da estabilidade unipolar⁸⁷⁶ insistem na persistência de um diferencial estratégico considerável e nos custos proibitivos da formação de uma coligação contra os Estados Unidos para justificar a continuidade da estrutura de distribuição do poder, que não está posta em causa nem pela saliência crescente das potências emergentes, nem pela assertividade conjuntural das potências revisionistas. Desde logo, a mudança de estrutura internacional resulta tipicamente de uma guerra hegemónica, improvável entre potências nucleares e suicida para qualquer potência que decida enfrentar os Estados Unidos, cuja superioridade estratégica nuclear permanece inalterada⁸⁷⁷: a possibilidade de uma transição gradual para a multipolaridade não tem precedentes históricos⁸⁷⁸. Na teoria da transição de poder, a transferência de poderes entre a Grã-Bretanha e os Estados Unidos constitui uma exceção que só os mais optimistas esperam ver repetida numa transição para a China⁸⁷⁹: tanto esse cenário, como a variante que antecipa um sistema bipolar sino-americano, são improváveis, tendo em conta quer o diferencial estratégico entre os Estados Unidos e a China, quer os constrangimentos históricos e geográficos que limitam a ascensão da maior potência asiática⁸⁸⁰. Por outro lado, as crises recorrentes da aliança transatlântica não só não destruíram a comunidade ocidental, garante da ordem internacional, como não está excluída a possibilidade de alargar a aliança das democracias para incluir o Japão, a Índia ou mesmo o Brasil, sobretudo se a ressurgência das potências autoritárias as tornar mais ameaçadoras. A aliança democrática pode fortalecer a continuidade unipolar e consolidar a ordem

⁸⁷⁶ G. John Ikenberry (2011). Nuno Monteiro (2014). **Theory of Unipolar Politics**. Cambridge: Cambridge University Press. Ver também John Mearsheimer (2014). “America Unhinged”. **National Interest** 129: 9-30.

⁸⁷⁷ Nuno Monteiro (2014): 13-16.

⁸⁷⁸ Barry Posen (2011): 341.

⁸⁷⁹ Segundo Organski, se a potência dominante chegar à conclusão de que vai perder a sua posição em qualquer caso, pode preferir uma transição pacífica: tal como no caso da Inglaterra perante os Estados Unidos, também no caso dos Estados Unidos face à China “o risco de guerra diminui quando o **challenger** é tão grande que a sua dominação futura se torna óbvia para todos”. A.F.K. Organski (1958): 323-325, 334.

⁸⁸⁰ Barry Posen (2011): 320-327. Michael Beckley (2011). “China's Century. Why America's Edge Will Endure”. **International Security** 36 (4): 41-78. Ver também Jakub Grygiel (2006). **Great Powers and Geopolitical Change**: 164-178. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

americana⁸⁸¹. Por último, a convergência entre as potências revisionistas é tentativa e instável, sobretudo por causa da ausência de uma potência dirigente, pois nem a China, nem a Rússia parecem preparadas para reconhecer uma à outra esse estatuto.

Nesse quadro, as condições fundamentais da unipolaridade permanecem intactas. O problema maior pode ser criado pela nova estratégia de retraimento, no sentido em que o recuo norte-americano, ou a sua recusa de intervir, não só cria condições para uma conflitualidade regional crescente, como pode abrir caminho para a guerra entre potências regionais. Na ausência dos Estados Unidos, os complexos regionais de segurança reforçam a sua autonomia e nesses sub-sistemas passam a aplicar-se as regras da unipolaridade, da bipolaridade ou da multipolaridade, consoante o número de grandes potências que define a estrutura de distribuição do poder regional. Nesse contexto, as guerras convencionais limitadas entre potências relevantes passam a ser mais prováveis⁸⁸², como parece ser a tendência no Médio Oriente. Os racionalistas não admitem a guerra entre potências nucleares e excluem um cenário de ascensão aos extremos entre a Índia e o Paquistão, no quadro bipolar da Ásia Sul, ou entre a China e a Índia, mas a proliferação das armas nucleares pode pôr à prova a visão sobre as consequências virtuosas da nuclearização.

É importante realçar a proximidade entre as análises dos defensores da transição multipolar e os partidários da estabilidade unipolar, que correspondem ambas a uma encruzilhada estratégica. Não é ainda possível definir se a crise da ordem unipolar é definitiva e anuncia uma mudança estrutural da balança do poder, ou se o retraimento estratégico corresponde a um ciclo de restauração onde se criam as condições necessárias para reformar o sistema multilateral e assegurar a continuidade unipolar.

⁸⁸¹ G. John Ikenberry, Daniel Deudney (2012).

⁸⁸² Nuno Monteiro evoca esse perigo de guerra entre potências relevantes não-nucleares no caso de uma estratégia de “**disengagement**” da potência unipolar, cuja descrição corresponde à estratégia de retraimento dos Estados Unidos desde 2008. Nuno Monteiro (2014): 170-171. Ver Também Barry Posen (2014).

1. O “11 de Setembro” e a divisão da comunidade transatlântica

Os atentados terroristas do “11 de Setembro” são uma surpresa para os responsáveis norte-americanos, impreparados para responder a uma situação inédita - “**an unthinkable event**”, segundo a Conselheira de Segurança Nacional Condoleezza Rice, que recorre a uma expressão usada para referir um ataque nuclear para caracterizar a acção terrorista⁸⁸³.

Desde logo, os atentados da **Al Qaida** contra Nova York e Washington são imediatamente comparados a Pearl Harbour e classificados como uma agressão externa contra os Estados Unidos, cujo território, desde a Guerra Anglo-Americana de 1812-1814, foi violado uma única vez, no dia 7 de Dezembro de 1941, quando o império japonês destrói a Esquadra norte-americana do Pacífico e provoca uma viragem radical na estratégia internacional norte-americana⁸⁸⁴. Por outro lado, não tem precedentes atribuir uma agressão a uma entidade não-estatal: a **Al Qaida**, identificada desde a primeira hora como responsável pelos atentados⁸⁸⁵, é uma organização terrorista pan-islâmica dirigida por Osama bin Ladin, reconhecida pelos serviços secretos norte-americanos como a mais perigosa das organizações terroristas, que tenta destruir as **Twin Towers** pela primeira vez em 1993 e, mais tarde, ataca as Embaixadas dos Estados Unidos em Nairobi e em Dar-es-Salam. Por último, os atentados de 11 de Setembro de 2001 têm uma qualidade excepcional, não tanto pela escolha dos símbolos do capitalismo cosmopolita e do poder militar norte-americano - o **World Trade Center** na capital financeira do mundo e o Pentágono na capital dos Estados Unidos - ou mesmo pelo número de vítimas - mais de três mil - mas, sobretudo, por uma **mise en scène**

⁸⁸³ Condoleezza Rice é a Conselheira de Segurança Nacional do Presidente George W. Bush. Condoleezza Rice (2011). **No Higher Honour**: 75. Nova York: Simon&Schuster.

⁸⁸⁴ John Lewis Gaddis (2004). **Surprise, Security and the American Experience**. Cambridge: Harvard University Press.

⁸⁸⁵ George W. Bush (2010). **Decision Points**. : 134. Londres: Virgin Books. Condoleezza Rice (2011): 77. George Tenet (2007). **At the Center of the Storm**: 160-174. Nova York: HarperCollins.

espectacular que consegue projectar o atentado em directo à escala mundial⁸⁸⁶. Com efeito, os meios de comunicação, nomeadamente as televisões, ficam fixados na sequência do choque diferido dos dois aviões comerciais contra cada uma das Torres e do seu desmoronamento sucessivo: os termos usados para descrever o “11 de Setembro” como a revelação do “terrorismo catastrófico”, do “terrorismo de massa” ou do “hiperterrorismo”⁸⁸⁷, procuram qualificar um atentado único e irrepetível.

O estado de excepção instala-se nos Estados Unidos. As autoridades estão à espera de novos atentados e mandam aterrar os milhares de aviões que circulam no espaço aéreo norte-americano. Nessa manhã, Bush está na Florida e os Serviços Secretos transportam o Presidente para uma base em Offutt, no Nebraska, donde regressa a Washington ao fim do dia. O Vice-Presidente, Dick Cheney, é evacuado para Camp David e permanece em “**undisclosed locations**” durante semanas. Nos dias seguintes, os principais responsáveis norte-americanos estão confinados em instalações seguras, em alerta permanente e inundados por rumores que dificultam qualquer decisão racional⁸⁸⁸. Os próprios dizem-se imersos no “**fog of war**”⁸⁸⁹, mas é nessas condições que o Presidente norte-americano decide que os atentados da **Al Qaida** constituem um acto de guerra contra os Estados Unidos, que a sua missão é eliminar as ameaças terroristas contra o território norte-americano e que a “guerra contra o terrorismo” passa a ser a sua primeira prioridade⁸⁹⁰.

Essa decisão vai impor uma inversão das políticas da administração republicana e uma revolução na estratégia internacional dos Estados Unidos. Com efeito, Bush é eleito com um programa de política externa moderado, onde a crítica do internacionalismo liberal de Clinton se traduz não só na rejeição do Protocolo de Kyoto ou do Tribunal Criminal

⁸⁸⁶ Sobre o planeamento mediático dos atentados terroristas contemporâneos, ver Miguel Gaspar (2005). “Terror, televisão, telemóvel. O papel dos media no 11 de Março”. **Relações Internacionais** 5: 132-146.

⁸⁸⁷ O “hiperterrorismo” de François Heisbourg parece ser o par da “hiperpotência” de Hubert Védrine. François Heisbourg (2001). **Hyperterrorisme. La nouvelle guerre**. Paris: Odile Jacob.

⁸⁸⁸ Carlos Gaspar. “As decisões do 11 de Setembro”, **Público**, 11 de Setembro de 2013.

⁸⁸⁹ Condoleezza Rice (2011): 71-83, 104.

⁸⁹⁰ George W. Bush (2010): 137, 151. Condoleezza Rice (2011): 79, 98-99.

Internacional, mas também na oposição às intervenções militares e dos Estados Unidos, que se devem limitar às crises onde estão em causa os interesses nacionais norte-americanos. A sua prioridade são as relações com as potências para conter a ascensão da China e responder à deriva autoritária na Rússia⁸⁹¹: o novo Presidente quer reduzir a exposição dos Estados Unidos e, contra a arrogância da grande potência liberal empenhada na expansão da democracia, defende uma política externa conservadora para uma “nação humilde”⁸⁹². A passividade dos primeiros meses confirma essa linha, que desaparece depois do “11 de Setembro”: a fúria provocada pelos atentados traduz-se numa aliança improvável entre nacionalistas conservadores e internacionalistas neo-conservadores, determinados a maximizar uma oportunidade única para reconstituir a ordem internacional⁸⁹³. A jovem guarda republicana, que faz as suas escolas com o primeiro Presidente Bush, quer repetir a proeza da geração fundadora da ordem americana no fim da II Guerra Mundial e completar com o segundo Presidente Bush o que não pôde fazer dez anos antes, nas crises decisivas do fim da Guerra Fria⁸⁹⁴.

A mudança é rápida e tira partido quer dos efeitos internos do “11 de Setembro”, que unem a comunidade nacional norte-americana, quer dos seus efeitos externos, que unem a comunidade internacional. Desde os primeiros dias, os Estados Unidos recebem manifestações de solidariedade **urbi et orbi** e nem o **Le Monde** resiste a proclamar que “**Nous sommes tous Américains**”. Nas suas memórias, Bush menciona, por essa ordem, as mensagens de Tony Blair, Jean Chrétien, Silvio Berlusconi, Jiang Zemin, Gehrard

⁸⁹¹ Condoleezza Rice (2000).

⁸⁹² Ivo Daalder, James Lindsay (2003). **The Bush Revolution: the Remaking of American Foreign Policy**: 79. Washington: Brookings Institution.

⁸⁹³ O programa de política externa da ala neo-conservadora está esboçado em Robert Kagan, William Kristol, editores (2000). **Present Dangers. Crisis and Opportunity in American Foreign and Defense Policy**. San Francisco: Encounter Books. Ver também James Mann (2004). **Rise of the Vulcans. The History of Bush's War Cabinet**. Harmondsworth: Penguin. Justin Vaisse. (2008). **Histoire du néoconservatisme aux Etats Unis**. Paris: Odile Jacob.

⁸⁹⁴ A analogia com as origens da Guerra Fria é evocada por Richard Haass, Director de Planeamento no Departamento de Estado, e por Condoleezza Rice, entre outros. Richard Haass. **Defining U.S. Foreign Policy in a Post-Post-Cold War World**. Arthur Ross Lecture, 22 de Abril de 2002. The DISAN Journal. Condoleezza Rice. **The Wriston Lecture**, Waldorf Astoria, Nova York, 1 de Outubro de 2002,

Schroeder, Jacques Chirac, Junichiro Koizumi e Ariel Sharon⁸⁹⁵. No dia 12 de Setembro, o Conselho de Segurança das Nações Unidas aprova por unanimidade uma resolução, apresentada pelo Representante Permanente da França, que condena os atentados como uma “ameaça à paz e à segurança internacional”⁸⁹⁶: a França, a Grã-Bretanha, a Rússia e a China estão preparados para reconhecer que os Estados Unidos podem legitimamente responder por todos os meios a essa agressão externa. No mesmo dia, por iniciativa do Secretário-Geral da NATO, George Robertson, o Conselho do Atlântico Norte invoca, por unanimidade e pela primeira vez na história da aliança, o art.º5.º do Tratado de Washington⁸⁹⁷. O Conselho Europeu consegue reunir-se no dia 21 de Setembro para exprimir a solidariedade da União Europeia⁸⁹⁸. Os atentados do “11 de Setembro” criam uma coligação anti-terrorista tão vasta como superficial⁸⁹⁹.

As autoridades norte-americanas precisam de uma cooperação internacional reforçada, nomeadamente com o conjunto das principais potências, para neutralizar os terroristas da **Al Qaida**, mas não querem subordinar a resposta aos atentados aos quadros formais das Nações Unidas ou da NATO. Com efeito, se os Estados Unidos foram objecto de uma agressão externa que viola a sua soberania nacional não só podem legitimamente exercer o seu direito de autodefesa sem precisar de um mandato internacional, como devem

⁸⁹⁵ Bush refere-se às chamadas do dia 12 de Setembro, o que pode explicar a ausência de uma referência a Vladimir Putin, que fala com o seu homólogo americano no próprio dia dos atentados. George W. Bush (2010): 140-141.

⁸⁹⁶ Segundo Bozo, o Embaixador Jean-David Levitte toma a iniciativa sem instruções de Paris, enquanto o Presidente Chirac afirma ter dado directamente ao Representante Permanente instruções precisas sobre os termos da resolução. Frédéric Bozo (2013): 94. Jacques Chirac (2011). **Mémoires II. Le temps présidentiel**: 318. Paris: Pocket.

⁸⁹⁷ Rumsfeld, antigo Representante Permanente em Bruxelas, escreve nas suas memórias que “nunca lhe tinha passado pela cabeça que a NATO pudesse um dia avançar para defender os Estados Unidos”. Donald Rumsfeld (2011). **Known and Unknown. A Memoir**. Nova York: Sentinel. Lawrence Kaplan (2004). **NATO Divided, NATO United. Evolution of an Alliance**: 134-136. Westport: Praeger.

⁸⁹⁸ No próprio dia dos atentados, o Presidente do Conselho Europeu, Guy Verhofstadt, não consegue ser atendido pelo Presidente dos Estados Unidos, pois ninguém sabe quem ele é na Casa Branca. Luuk van Middelaar (2013): 205.

⁸⁹⁹ Kenneth Waltz. The Continuity of International Politics in Ken Booth, Tim Dunne, editores (2002). **Worlds in Collision. Terror and the Future of Global Order**: 353. Londres: Palgrave Macmillan.

demonstrar que não estão dependentes de nenhuma instância externa para retaliar contra os agressores. Paralelamente, os decisores políticos e os responsáveis militares norte-americanos querem recuperar a maior liberdade de acção possível e não ficar condicionados pelas regras da decisão colectiva, quer na definição das novas estratégias, quer na condução das operações anti-terroristas. Essa deliberação fica expressa na recusa do apoio institucional da NATO⁹⁰⁰.

O primeiro passo na campanha anti-terrorista é invadir o Afeganistão para derrubar o regime teocrático dos **Talebans** instalado em Kabul e destruir os santuários da **Al Qaida**. A decisão é tomada no dia 17 de Setembro, depois da reunião do Conselho de Segurança Nacional onde a nova estratégia fica esboçada nas suas grandes linhas⁹⁰¹.

Em primeiro lugar, a nova estratégia parte da declaração de "guerra ao terrorismo" para mobilizar todos os recursos necessários para destruir as redes terroristas e as tiranias com capacidade tecnológica para fabricar armas de destruição massiva⁹⁰². Em segundo lugar, privilegia uma doutrina de guerra preventiva, nomeadamente contra os Estados suspeitos de poder entregar a uma organização terrorista armas químicas, biológicas ou nucleares para atacar indirectamente os Estados Unidos. Em terceiro lugar, desvaloriza as "alianças permanentes", às quais prefere quer as coligações **ad-hoc**, restritas e informais,⁹⁰³ quer a

⁹⁰⁰ Philip Gordon, Jeremy Shapiro (2004). **Allies at War. America, Europe, and the Crisis Over Iraq**: 61. Nova York: McGraw-Hill.

⁹⁰¹ Dick Cheney e Rice referem-se a à reunião do Conselho de Segurança Nacional de 15 e 16 de Setembro em Camp David como um "**War Council**". George W. Bush (2010): 187-191. Dick Cheney, Liz Cheney (2011): 329-334. Condoleezza Rice (2011): 82-89.

⁹⁰² Paul Wolfowitz fala publicamente em "destruir Estados" ("**Ending states who sponsor terrorism**"). Department of Defense News Briefing. Deputy Secretary Paul Wolfowitz. **News Transcript**, 13 de Setembro de 2001. Richard Perle. "State sponsors of terrorism should be wiped out, too", **Daily Telegraph**, 18 de Setembro de 2001.

⁹⁰³ No dia 22 de Setembro, Rumsfeld manda uma nota ao Presidente em que ensaia a sua máxima sobre as alianças: "**The mission must determine the coalition. The coalition ought not to determine the mission**". Ver também Donald Rumsfeld. "A New Kind of War", **New York Times**, 27 de Setembro de 2001. Donald Rumsfeld. "The Coalition and the Mission", **Washington Post**, 21 de Outubro de 2001. O tema das alianças é intensamente debatido a seguir ao "11 de Setembro". Ver Edward Luttwak. "New Fears, New Alliances", **New York Times**, 2 de Outubro de 2001. Timothy Garton-Ash. "A

concertação bilateral com as principais potências, quer ainda a “frente única” de todos os Estados contra as redes terroristas⁹⁰⁴. Em quarto lugar, impõe uma mudança nas prioridades regionais, com a recentragem no "Grande Médio Oriente": o Afeganistão não pode não ser o cenário da resposta imediata, embora o Secretário da Defesa Donald Rumsfeld e o seu adjunto, Paul Wolfowitz, contra o Secretário de Estado Colin Powell e o seu adjunto, Richard Armitage, queiram atacar Saddam Hussein em Bagdad antes de neutralizar os **Taleban** em Kabul⁹⁰⁵.

A intervenção no Afeganistão - a operação **Enduring Freedom** - começa no dia 7 de Outubro. Os Estados Unidos, com o apoio expresso da Rússia, obtêm o acesso a instalações militares no Uzbequistão, no Kirguizistão e no Tajiquistão e conseguem rapidamente garantir a tomada da capital afegã, ocupada pelos seus aliados da “Aliança do Norte” no dia 11 de Novembro, dois meses depois dos atentados. Washington pode contar com as forças especiais inglesas, australianas e canadianas, enquanto a NATO substitui os militares norte-americanos nos aviões AWACS que controlam o espaço aéreo dos Estados Unidos. A intervenção é coordenada com o Paquistão, depois de Powell ter persuadido o Presidente Pervez Musharraf a suspender a sua aliança com os **Taleban**⁹⁰⁶, mas as operações conjuntas com forças paquistanesas contra os redutos da **Al Qaida** em

New War Reshapes Old Alliances”, **New York Times**, 12 de Outubro de 2001. Robert Kagan. “Coalition of the Unwilling”, **Washington Post**, 17 de Outubro de 2001.

⁹⁰⁴ Na sua primeira intervenção no Congresso, Bush declara que “**Every nation, in every region, has a decision to make. Either you are with us, or you are with the terrorists**”. George W. Bush. **Address to a Joint Session of Congress and to the American People**, Washington, 20 de Setembro de 2001.

⁹⁰⁵ As chefias militares norte-americanas não querem intervir no Afeganistão - o “cemitério dos impérios” - nem envolver-se numa guerra de atrito impossível de vencer contra forças irregulares, mas estão preparadas para travar uma guerra convencional contra as Forças Armadas iraquianas que não puderam vencer decisivamente dez anos antes, quando expulsam as divisões de Saddam Hussein do Koweit. Philip Gordon, Michael O’Hanlon (2001). **Should War on Terrorism Target Iraq ?** Washington: Brookings Institution Analysis Paper 1, Dezembro de 2001.

⁹⁰⁶ Segundo o General Musharraf, logo a seguir ao “11 de Setembro”, Richard Armitage explica ao General Mahmud Ahmed, chefe dos serviços secretos paquistaneses (ISI), que se o Paquistão continuasse a apoiar os **Taleban** seria bombardeado “**back to the stone age**”. O Secretário de Estado adjunto desmente ter usado essa linguagem, mas a sua mensagem é escutada em Islamabad. Pervez Musharraf (2006). **In the Line of Fire**. Nova York: Free Press.

Bora Bora não impedem Osama bin Ladin de se refugiar nas montanhas do Noroeste do Paquistão. Depois da retirada dos **Taleban**, as Nações Unidas iniciam o processo político de reconstrução do Afeganistão com os Acordos de Bona, onde, em 22 de Dezembro, designam Hamid Karzai para dirigir uma administração transitória, legitimada por uma **Loya Jirga**. As Nações Unidas criam a Força Internacional de Assistência para a Segurança (ISAF), concentrada em Kabul e comandada, sucessivamente, pela Grã-Bretanha, pela Turquia e pela Alemanha e a Holanda.

A fase convencional da Guerra do Afeganistão, que termina em Março de 2002, é bem sucedida, no sentido em que expulsa o regime fundamentalista de Kabul, sem ser decisiva, uma vez que Osama bin Ladin escapa com centenas de combatentes da **Al Qaida**, tal como o Mulah Omar, que dirige as forças dos **Taleban** de regresso à guerra de guerrilha e à insurgência interna contra as novas autoridades afegãs sustentadas pelos Estados Unidos, pela NATO e pelas Nações Unidas⁹⁰⁷.

Paralelamente, os Estados Unidos têm de intervir numa nova crise nuclear entre a Índia e o Paquistão⁹⁰⁸. Na sequência dos atentados terroristas contra a **Parliament House**, em 13 de Dezembro de 2001, que fazem seis mortos, o Primeiro Ministro Vajpayee decide punir o Paquistão⁹⁰⁹, cujos serviços secretos protegem as organizações islâmicas do **Lashkar e-Taiba** (LeT), consideradas responsáveis pelo ataque. O Primeiro Ministro indiano recorre ao mesmo princípio invocado pelo Presidente norte-americano para retaliar contra o Afeganistão na sequência do "11 de Setembro" e, no espírito da nova guerra contra o terrorismo, mobiliza as suas tropas para invadir o Paquistão. A Casa Branca reconhece

⁹⁰⁷ Sobre o período americano na Guerra do Afeganistão, ver Seth Jones (2010). **In the Graveyard of Empires. America's War in Afghanistan**. Nova York: W.W. Norton. Joseph Collins (2011). **Understanding War in Afghanistan**. Washington: National Defense University Press. Ver também William Malley (2008). **The Afghanistan Wars**. Londres: Palgrave Macmillan. Sten Rynning (2012). **NATO in Afghanistan. The Liberal Disconnect**. Stanford: Stanford University Press.

⁹⁰⁸ Polly Nayak, Michael Krepon (2006). **U.S. Crisis Management in South Asia's "Twin Peaks" Crisis**. Washington: Henry Stimson Center Report 57. Bruce Riedel (2008). "South Asia Nuclear Decade". **Survival** 50 (2): 107-126.

⁹⁰⁹ É essa a indicação que a CIA recebe dos seus serviços paquistaneses e transmite ao Conselho de Segurança Nacional. Condoleezza Rice (2011): 123.

publicamente o direito de auto-defesa da Índia e, ao mesmo tempo, Powell e Jack Straw, Secretário do **Foreign Office**, iniciam uma campanha diplomática conjunta para garantir que as autoridades indianas não exercem esse direito⁹¹⁰. Nesse sentido, forçam Musharraf a condenar os atentados, a prender os dirigentes do LeT e proibir as “caridades islâmicas” que sustentam as organizações terroristas no Paquistão. Não obstante, a Índia chama o seu Embaixador em Islamabad e, no dia 27 de Dezembro, os serviços de informação norte-americanos confirmam a instalação de mísseis indianos com capacidade nuclear nas fronteiras com o Paquistão, onde estão concentrados um milhão de soldados.

Perante o risco de escalada nuclear, a pressão norte-americana e britânica em Islamabad e Nova Delhi aumenta: o fundador e principal dirigente do LeT é preso no Paquistão e Musharraf faz um discurso público contra o terrorismo. Bush fala directamente com o Primeiro Ministro indiano e com o Presidente paquistanês, antes de enviar Powell para o terreno. Os Estados Unidos não podem prescindir do Paquistão por causa da sua intervenção no Afeganistão, mas Bush considera a Índia um aliado natural na política internacional e na luta contra o terrorismo islâmico.

A escalada é contida em Janeiro de 2002, sem, todavia, haver desmobilização das forças concentradas nas fronteiras. A crise tem um segundo pico cinco meses depois, na sequência de mais um atentado terrorista, desta vez contra um autocarro na Caxemira, que faz mais de trinta mortos. A resposta indiana é veemente: Vajpayee declara que não pode continuar a aceitar a “**proxy war**” do Paquistão contra a Índia e que está a preparar uma “vitória decisiva contra o inimigo”. O Ministro dos Negócios Estrangeiros, Jaswant Singh, defende que a nova posição norte-americana sobre a guerra preventiva é uma “doutrina universal” e um “direito de todas as nações”, enquanto o Ministro da Defesa, George Fernandes, explica que a Índia, ao contrário do Paquistão, pode sobreviver a uma guerra nuclear com o seu vizinho⁹¹¹. Em Junho, Armitage regressa a Islamabad e a Nova

⁹¹⁰ Condoleezza Rice (2011): 125-126.

⁹¹¹ Bruce Riedel (2008): 121. Ivo Daalder, James Lindsay (2003): 126. Michael Richardson. “India and Pakistan Are Not ‘Imprudent’ on Nuclear Option”, **International Herald Tribune**, 3 de Julho de 2002.

Delhi: Musharraf promete pôr "permanentemente" fim às infiltrações recorrentes de militantes islâmicos na Caxemira e a Índia aceita desmobilizar as suas forças.

A segunda crise nuclear indo-paquistanesa confirma o **rapprochement** entre os Estados Unidos e a Índia iniciado por Clinton, na sequência da Guerra do Kargil. Bush marca os limites do apoio norte-americano ao Paquistão, enquanto valoriza a importância estratégica das relações com a Índia, com a qual inicia conversações bilaterais de alto nível. A Declaração Conjunta do Presidente Bush e do Primeiro Ministro Vajpayee em Novembro de 2001 vai traduzir-se na iniciativa **Next Steps in Strategic Partnership**, em Janeiro de 2004, onde se definem as prioridades da cooperação bilateral nos domínios nuclear, espacial e tecnológico e se prepara o reconhecimento da Índia como potência nuclear pelos Estados Unidos, dois anos depois, que vai selar a nova relação política e estratégica entre as duas potências democráticas⁹¹².

No mesmo sentido, as relações dos Estados Unidos com a China e com a Rússia evoluem significativamente na sequência do "11 de Setembro". A viragem estratégica norte-americana define como inimigo principal o terrorismo islâmico e concentra os seus recursos no "Grande Médio Oriente": a China e a Rússia deixam de ser os adversários electivos dos Estados Unidos e passam a ser parceiros na luta contra o terrorismo e a proliferação das armas de destruição massiva.

A China tem de enfrentar o separatismo islâmico no Xinjiang e é um aliado dos Estados Unidos na contenção do programa nuclear na Coreia do Norte, enquanto a Rússia, parceiro essencial no regime de não-proliferação nuclear, está em guerra com o secessionismo checheno e quer conter a expansão dos movimentos islâmicos na Ásia Central. As duas potências podem ambas tirar partido da mudança norte-americana para deixarem de ser o objecto das estratégias de contenção dos Estados Unidos.

⁹¹² Ashley Tellis. "The Merits of De-Hyphenation. Explaining U.S. Success in Engaging India and Pakistan". **Washington Quarterly** 31 (4): 29-30.

O "11 de Setembro" impede uma "segunda Guerra Fria" entre os Estados Unidos e a China⁹¹³ e abre caminho para uma nova fase de **détente** sino-americana, depois dos incidentes que prejudicam as relações bilaterais nos primeiros meses da administração republicana⁹¹⁴. Com efeito, os dirigentes chineses respondem aos atentados com uma rapidez pouco habitual. Jiang, que assiste ao atentado pela televisão, fala ao telefone com Bush⁹¹⁵ e a China apoia a intervenção contra os **Talebans**, pressiona o Paquistão para deixar cair os seus clientes afegãos e sela a fronteira com o Afeganistão para impedir a fuga da **Al Qaida** para o Xinjiang. No mesmo sentido, trabalha com os Estados Unidos em Hong Kong para controlar as redes financeiras da **Al Qaida**. Paralelamente, os encontros de alto nível sucedem-se a um ritmo sem precedentes: em Outubro, Bush participa na cimeira da APEC em Shanghai e, quatro meses depois, está em Pequim para uma visita oficial, antes de receber Jiang no seu rancho em Crawford, no Texas, enquanto

⁹¹³ Jin Canrong. "Avaliação de dois tipos de factores no contexto internacional da China", **Guoji Guanxi**, 20 de Novembro de 2002. Ver também David Lampton (2001). "Small Mercies". **National Interest** 66: 106-113. Aaron Friedberg (2002). "11 September and the Future of Sino-American Relations". **Survival** 44 (1): 33-50. Jonathan Pollack (2002). "Chinese Security in the Post-11 September World. Implications for Asia and the Pacific". **Asia-Pacific Review** 9 (2): 12- 30. Michael Swaine. "Reverse Course? The Fragile Turnaround in U.S.-China Relations". **Policy Brief** 22, Fevereiro de 2003. Thomas Christensen (2003). "Optimistic Trends and Near-Term Challenges". **China Leadership Monitor** 6: 3-20. Denny Roy (2003). Carlos Gaspar. La Nueva Diplomacia China despues del 11-S in Xulio Rios, coordenador (2005). **Politica Exterior Xinesa**: 45-72. Barcelona: Bellaterra. Ver ainda Ye Zicheng, Feng Yin. "Oito características chave das relações sino-americanas", **Guangzhou Nanfang Zhoumo**, 21 de Fevereiro de 2002. Wang Jisi (2003). **New Elements in China-U.S. Strategic Relations**. Santa Monica: Rand Corporation.

⁹¹⁴ Em Abril de 2001, um avião de reconhecimento norte-americano EP3 fica danificado depois de colidir com um caça chinês a sessenta milhas ao largo da costa da China e é forçado a aterrar em Hainan. O Embaixador dos Estados Unidos lamenta oficialmente a morte do piloto chinês, antes dos militares chineses desmontarem o EP3, que vai ser devolvido à procedência em peças separadas. Karen DeYoung (2006): 329-333. Ver também. Dennis Blair, David Bonfili. The April 2001 EP3 Incident: The U.S. Point of View in Michael Swaine, Zhang Tuosheng, editores (2006): 377-390. Zhang Tuosheng. The Sino-American Aircraft Collision: Lessons for Crisis Management in Michael Swaine, Zhang Tuosheng, editores (2006): 391-422.

⁹¹⁵ Jiang assiste em directo ao atentado pela televisão. David Shambaugh (2003). "Sino-American Relations Since September 11. Can Stability Last ?" **Current History** 101: 243.

Hu Jintao, o sucessor designado, vai a Washington, em Maio de 2002, onde tem contactos com todos os principais responsáveis da administração republicana.

A China reconhece os riscos da viragem estratégica norte-americana. O arco das parcerias norte-americanas alarga-se para contar com a Índia e também com o Uzbequistão, o Kirguizistão e o Tajiquistão, duas marcas estratégicas na rectaguarda continental da China. Pela primeira vez, os Estados Unidos têm uma presença militar na Ásia Central que prolonga o cerco norte-americano à China. O Japão, numa iniciativa inédita, envia as Forças de Defesa para o Golfo Pérsico, onde a sua integração na coligação internacional serve para reforçar a aliança com os Estados Unidos. O seu exemplo vai ser seguido pela Coreia do Sul e pela Mongólia.

Em compensação, a China deixa de ser designada como o “competidor estratégico” dos Estados Unidos⁹¹⁶ e a segunda crise nuclear norte-coreana vai criar uma oportunidade para consolidar a nova fase das relações bilaterais⁹¹⁷. Com efeito, perante a mobilização norte-americana contra o Iraque, Kim Jong-il, filho e sucessor de Kim Il-sung, decide acelerar o seu programa militar nuclear. Em Outubro de 2002, nas conversações com as autoridades norte-americanas, os norte-coreanos reconhecem ter um programa secreto de enriquecimento de urânio e respondem à crítica da sua violação dos acordos com a expulsão dos inspectores da AIEA e a denúncia do Acordo Quadro com os Estados Unidos. Em Janeiro de 2003, retiram-se do TNP e, nos seis meses depois, a Coreia do Norte vai ser tacitamente reconhecida como uma potência nuclear não-declarada⁹¹⁸.

⁹¹⁶ A referência ao “**strategic competitor**”, por oposição à fórmula do “**strategic partner**” usada pelo Presidente Clinton, é feita, pela primeira vez, por Rice, durante a campanha presidencial de George W. Bush. Condoleezza Rice (2000).

⁹¹⁷ Sobre a segunda crise nuclear norte-coreana, ver Yoichi Funabashi (2007). **The Peninsula Question. A Chronicle of the Second North Korean Nuclear Crisis**. Washington: Brookings Institution. Ver também James Cotton (2003). “The Second North Korean Nuclear Crisis”. **Australian Journal of International Affairs** 17 (1/2): 261-279. Larry Nicksch (2006). **North Korea’s Nuclear Weapons Program**. Washington: Congressional Research Service.

⁹¹⁸ Powell reconhece publicamente essa realidade desde Maio de 2003: “**Yes, they have had these couple of nuclear weapons for many years and if they have a few more,**

A resposta norte-americana é contida. Nas vésperas de decidir sobre a invasão do Iraque, Bush entende não estar preparado para abrir uma segunda frente, embora resista às pressões do Secretário de Estado para retomar o processo diplomático bilateral, uma vez que considera terminado o Acordo Quadro⁹¹⁹. Nesse impasse, o Presidente, pressionado para demonstrar a sua determinação em pôr fim ao regime comunista norte-coreano, aceita como alternativa a internacionalização e a multilateralização do processo diplomático de contenção da Coreia do Norte, o que reclama a intervenção da China.

Em Março de 2003, Powell propõe à parte chinesa uma fórmula tripartida para recomençar as conversações sobre o programa nuclear norte-coreano e, perante a relutância inicial de Pequim, Bush fala directamente com Jiang para lhe dizer que a pressão interna pode tornar inevitável uma ofensiva armada norte-americana contra a Coreia do Norte e que a passividade internacional pode levar o Japão a seguir o exemplo norte-coreano⁹²⁰. As conversações recomeçam em Pequim num quadro trilateral que vai ser alargado para incluir a Rússia, o Japão e a Coreia do Sul. Em Agosto, a primeira reunião da Conferência dos Seis tem lugar em Pequim e o início do novo processo diplomático marca o fim da segunda crise nuclear norte-coreana⁹²¹.

they have a few more". Em 2006, a Coreia do Norte vai realizar o seu primeiro ensaio atómico, que repete três anos depois. Ivo Daalder, James Lindsay (2003): 180.

⁹¹⁹ Ivo Daalder, James Lindsay (2003): 180. Condoleezza Rice (2011). Karen DeYoung (2006): 473-475. Sobre a política norte-americana, ver também Victor Cha (2002). "Hawk Engagement and Preventive Defense on the Korean Peninsula". **International Security** 27 (1): 40-78. Michael O'Hanlon, Mike Mochizuki (2003). "Toward a Grand Bargain with North Korea". **Washington Quarterly** 26 (4): 7-18. Jonathan Pollack (2003). "The United States, North Korea, and the End of the Agreed Framework". **Naval War College Review** 56 (3): 10-49.

⁹²⁰ Condoleezza Rice (2011): 248-249.

⁹²¹ Sobre a Conferência dos Seis (**Six-Party Talks**) e a posição chinesa, ver Bates Gill, Andrew Thompson (2003). "A Test for Beijing: China and the North Korean Nuclear Quandary". **Arms Control Today** 33 (4). You Ji (2004). "Understanding China's North Korea Policy". **China Brief** 4 (5). Samuel Kim (2006). "China's Conflict Management Approach to the Nuclear Standoff in the Korean Peninsula". **Asia Perspectives** 30 (1): 5-38. John S. Park (2006). "Inside Multilateralism. The Six-Party Talks". **Washington Quarterly** 28 (4): 75-91. Ver também Piao Janyi (2004). **The Six-Party Talks and the Role of China and Japan**. Pequim: China Academy of Social Sciences, Institute of

A iniciativa conjunta sobre a Coreia do Norte é importante para as duas partes. Os Estados Unidos e a China querem ambos travar a nuclearização da Coreia do Norte, que pode pôr em causa o estatuto da República Popular como a única potência nuclear da Ásia Oriental e justificar a transformação do Japão numa potência nuclear, o que torna supérflua, ou facultativa, a sua aliança com os Estados Unidos. Na Conferência dos Seis, Washington pode manter a pressão sobre Pyongyang, ao lado dos seus aliados japoneses e sul-coreanos, enquanto Pequim pode proteger os seus aliados comunistas norte-coreanos dos perigos de uma intervenção norte-americana. Pouco depois, os Estados Unidos aceitam incluir a principal formação separatista do Xinjiang na sua lista oficial das organizações terroristas e deixam as mãos livres à China na sua luta contra as forças islâmicas no Xinjiang⁹²².

Para a Rússia, o “11 de Setembro” é uma oportunidade excepcional para recuperar o seu estatuto como uma “grande potência do século XXI” no fim da longa transição iniciada por Gorbachev⁹²³. Esse objectivo resume o programa de Putin, que consegue convencer Washington de que a luta contra o terrorismo é o novo epicentro das suas relações com os Estados Unidos⁹²⁴ e de que essa parceria estratégica não deve ser perturbada pelas reservas norte-americanas acerca da política interna russa.

Asia-Pacific Studies. Shi Yinhong (2009). “China and the North Korean Nuclear Issue. Competing Interests and Persisting Policy Dilemmas”. **Korean Journal of Defense Analysis** 21 (1).

⁹²² Joshua Kurlantzick (2003). “China's Dubious Role in the War on Terror”. **Current History** 102 (668): 432-438. Denny Roy (2002). “China and the War on Terrorism” **Orbis** 46 (3): 511-521.

⁹²³ Uma fonte russa não identificada com um sentido de humor muito particular diz à imprensa que os ataques terroristas contra Nova York e Washington ‘**are so advantageous to the Russian government, you might think they did it themselves**’.

⁹²⁴ Condoleezza Rice (2011): 91. Sobre a política externa de Putin, ver Bobo Lo (2003). **Vladimir Putin and the Evolution of Russian Foreign Policy**. Londres: Chatham House. Olga Oniker et al (2009). **Russian Foreign Policy**. Santa Monica: Rand Corporation. Ver também Carlos Gaspar in Pedro Aires Oliveira, coordenador (2013).

No dia dos atentados, Putin é o primeiro a telefonar e consegue falar com Bush mesmo antes deste regressar à Casa Branca⁹²⁵. Nos três meses seguintes, o Presidente russo reitera o seu apoio aos Estados Unidos na luta contra o terrorismo, aceita a “presença temporária” das Forças Armadas norte-americanas nas bases militares do Kazaquistão, do Kirguizistão e do Tajiquistão, declara estar disposto a “ir tão longe quanto a NATO quiser ir” na revisão da relação da Rússia com a Aliança Atlântica e abstém-se de criticar a decisão unilateral norte-americana de se retirar do Tratado sobre os Mísseis Anti-Balísticos (ABM), anunciada em 13 de Dezembro.

Desde o seu primeiro encontro depois do “11 de Setembro”, Bush e Putin anunciam um novo tratado de redução das armas nucleares⁹²⁶, assinado na cimeira bilateral de Maio de 2002, ao mesmo tempo que os dois Presidentes chegam a acordo sobre a relação especial entre a Rússia e a NATO - “uma aliança dentro da aliança”, que se deve traduzir num regime de co-decisão no quadro do novo Conselho NATO-Rússia⁹²⁷, nomeadamente na luta anti-terrorista, no controle das armas de destruição massiva e nas intervenções militares. Nesse contexto, volta a admitir-se a possibilidade da Rússia pertencer à Aliança Atlântica⁹²⁸, enquanto Moscovo se abstenha de criticar a próxima leva de novos membros da NATO, que inclui a Lituânia, a Letónia e a Estónia, além da Eslováquia, da Eslovénia, da Roménia e da Bulgária. Pela sua parte, os Estados Unidos retiram os problemas internos da Rússia do quadro das relações diplomáticas e mudam radicalmente de posição em relação ao conflito checheno, quando criticam a presença crescente de jihadistas islâmicos na Chéchnia e condenam a tomada de reféns em Beslan.

Para os optimistas, trata-se de uma viragem ocidental, clara e definitiva, na política da Rússia, que quer ser reconhecida pelos Estados Unidos como o parceiro indispensável para garantir a “estabilidade estratégica internacional no século XXI”, incluindo a

⁹²⁵ Leon Aron (2002). “Russia Joins the West”, **Weekly Standard**, 11 de Março de 2002.

⁹²⁶ Robert Legvold (2002).

⁹²⁷ James Goldgeier, Michael McFaul (2002). “George W. Bush and Russia”. **Current History** 101: 322. Ver também Robert Hunter, Sergey Rogov, Olga Oniker (2002). **NATO and Russia**. Santa Monica: Rand Corporation White Paper. Ver ainda Hannes Adomeit (2008). **Russia-NATO Relations**. Berlim: SWP Research Paper.

⁹²⁸ James Baker (2002).

contenção da ascensão da China⁹²⁹. Os mais cépticos reconhecem a permanência da regra da balança do poder na diplomacia russa, que quer estar alinhada com a comunidade das democracias e contrabalançar os Estados Unidos e equilibra o **rapprochement** ocidental com a sua parceria estratégica com a China.

A Rússia aceita a presença militar norte-americana na Ásia Central e, ao mesmo tempo, institucionaliza a Organização de Segurança Colectiva de Shanghai (SCO) e a Organização do Tratado de Segurança Colectiva (CSTO)⁹³⁰. No mesmo sentido, Moscovo alinha na “guerra contra o terrorismo”, mas resiste às pressões norte-americanas e nunca aceita interromper o fornecimento de tecnologia nuclear ao Irão, crucial para a instalação da central de Busher⁹³¹. A ambivalência está inscrita na estratégia da Rússia, que quer ser reconhecida como uma “potência normal”⁹³² pelas democracias ocidentais, sem perder o seu lugar na coligação contra-hegemónica, nomeadamente entre as “potências emergentes”, ao lado da China e da Índia⁹³³. Mas a cooperação na luta anti-terrorista, essencial para os Estados Unidos, garante a posição da Rússia como um parceiro relevante, tanto no quadro bilateral, como nas iniciativas multilaterais.

⁹²⁹ Dmitri Trenin. “Sealing a New Era in U.S.-Russia Relations”, **Moscow Times**, 27 de Maio de 2002.

⁹³⁰ No momento da sua formação, em Maio de 2002, a Organização Tratado de Segurança Colectiva (CSTO) inclui a Rússia, o Kazaquistão, o Kirguizistão, o Tajiquistão, a Arménia e a Bielorrússia. Elizabeth Wishnick (2004). **Strategic Consequences of the Iraq War. U.S. Security Interests in Central Asia**. Carlisle Barracks: Army War College Strategic Studies Institute.

⁹³¹ Sobre o desenvolvimento do programa nuclear militar iraniano, ver George Perkovich (2003). **Dealing with Iran’s Nuclear Challenge**. Washington: Carnegie Endowment for International Peace Working Paper 28. Sharam Chubin, Robert Litvak (2003). “Debating Iran’s Nuclear Aspirations”. **Washington Quarterly** 26 (4): 94-114. Geoffrey Kemp (2003). “How to Stop the Iranian Bomb”. **National Interest** 72: 48-58. Ray Takeyh (2004). “Iran Builds the Bomb”. **Survival** 46 (4). Mark Fitzpatrick (2006). “Assessing Iran’s Nuclear Program”. **Survival** 48 (3). Ver também Kori Shake, Judith Yaphe (2001). **The Strategic Implications of a Nuclear Armed Iran**. Washington: National Defense University.

⁹³² Sergei Kortunov (2005). “Invigorating Russia’s Foreign Policy”. **Russia in Global Affairs** 4. Andrei Tsygankov (2007). “Vladimir Putin’s Vision of Russia as a Normal Great Power”. **Post-Soviet Affairs** 21 (2): 32-58.

⁹³³ Andrey Tsygankov (2009). **What Is China To Us? Westernizers and Sinophiles in Russia Foreign Policy**. Paris: IFRI Russie. NEI Visions 45.

A convergência entre os Estados Unidos e a Índia, a China e a Rússia depois do “11 de Setembro” contrasta com as divergências que separam os aliados ocidentais, que se acumulam desde Janeiro de 2002 e abrem caminho para a pior de todas as crises da comunidade transatlântica.

Em 29 de Janeiro de 2002, o Presidente Bush faz o seu primeiro discurso sobre o Estado da União, sob o signo do “11 de Setembro”. Perante o Congresso, Bush enuncia uma estratégia construída sobre o nexos entre o terrorismo, as tiranias e as tecnologias de destruição massiva para denunciar um “Eixo do Mal”, formado pelo Iraque, o Irão e a Coreia do Norte⁹³⁴, cuja neutralização exige a deposição dos regimes autoritários, se necessário com recurso à guerra preventiva: **“Time is not on our side. I will not wait on events, while dangers gather. I will not stand by, as peril draws closer and closer. The United States of America will not permit the world’s most dangerous regimes to threaten us with the world’s most destructive weapons”**⁹³⁵. A novíssima trindade dos terroristas, dos tiranos e das tecnologias de destruição massiva passa a ser a principal ameaça⁹³⁶ e a doutrina da prevenção toma o lugar da doutrina da dissuasão: a balança do terror nuclear é substituída pela assimetria do terrorismo catastrófico⁹³⁷.

O discurso presidencial assinala o primeiro acto da crise ocidental e marca o fim do consenso post-“11 de Setembro”. A resposta dos aliados europeus à intervenção de Bush não se faz esperar: Hubert Védrine, socialista e Ministro dos Negócios Estrangeiros francês, demarca-se de uma política “simplista” que quer reduzir tudo à luta contra o terrorismo; Chris Patten, dirigente do Partido Conservador britânico e Comissário

⁹³⁴ Na administração Clinton, a lista dos “**backlash states**” inclui também a Líbia, que renuncia às suas armas de destruição massiva em Dezembro de 2003, na sequência da invasão do Iraque, depois de nove meses de negociações secretas com a Grã-Bretanha e os Estados Unidos. Anthony Lake (1994). “Confronting Backlash States”. **Foreign Affairs** 73 (2): 45-55. John Hart, Shannon Kile (2005). Libya’s renunciation of nuclear, biological and chemical weapons and ballistic missiles. **SIPRI Yearbook 2005**: 629-648.

⁹³⁵ George W. Bush. **State of the Union Address**, Washington, 29 de Janeiro de 2002.

⁹³⁶ Ivo Daalder, James Lindsay (2003): 120.

⁹³⁷ Laurent Cohen-Tanugi (2003). **L’Europe et l’Amérique au seuil du XXI^e siècle**: 85. Paris: Odile Jacob.

européu, critica o “excesso unilateralista” e sublinha que mesmo uma superpotência não pode fazer tudo sozinha; e Joschka Fischer, chefe dos Verdes alemães e Ministro dos Negócios Estrangeiros, declara não gostar de ser tratado como um “satélite”⁹³⁸.

As divergências entre as democracias ocidentais são reais e profundas. Em primeiro lugar, os Estados Unidos e os aliados europeus estão em posições distintas e a prioridade absoluta atribuída à “Guerra Global Contra o Terrorismo” em Washington não é partilhada nem por Paris, nem por Berlim: só Blair está preparado para assumir, em nome da “relação especial” anglo-americana, a centralidade estratégica da luta anti-terrorista na política internacional⁹³⁹. Em segundo lugar, os Estados Unidos e as potências europeias estão divididas entre si sobre a questão da ordem internacional, que os primeiros querem reconstruir e as segundas preferem consolidar. A estratégia norte-americana quer legitimar o primado unipolar, subordinar a ordem multilateral às prioridades de segurança dos Estados Unidos e recorrer à força armada contra os seus inimigos, nomeadamente o Iraque de Saddam Hussein, o elo frágil do “Eixo do Mal”. Os aliados temem a unipolaridade norte-americana - Blair defende uma unipolaridade ocidental, Chirac prefere a multipolaridade internacional⁹⁴⁰ - e não querem fazer a guerra sem um enquadramento colectivo multilateral. Em terceiro lugar, a Grã-Bretanha, a França e a Alemanha estão divididas entre si. As três potências europeias querem conter uma acção unilateral dos Estados Unidos e condicionar as estratégias norte-americanas, mas divergem na escolha do método mais apropriado. Blair julga indispensável estar ao lado de Bush para ter uma palavra na definição de uma estratégia colectiva, o que significa

⁹³⁸ Suzanne Daley. “French Minister Calls U.S. Policy ‘Simplistic’”, **New York Times**, 7 de Fevereiro de 2002. Jonathan Freedland. “Breaking the Silence”, **Guardian**, 9 de Fevereiro de 2002. Philip Gordon, Jeremy Shapiro (2004): 67-68.

⁹³⁹ No próprio dia 11 de Setembro, Blair declara que “**The mass terrorism is the new evil in our world**”. Tony Blair (2010): 352. Ver também Tony Blair. **Building an International Community**. Address to the Labour Party Conference, 2 de Outubro de 2001.

⁹⁴⁰ Blair defende “**one polar power which encompasses the strategic relationship between Europe and America and other countries too**”. Philip Stephens, Cathy Newman. “Full Transcript of Interview with Tony Blair”, **Financial Times**, 27 de Abril de 2003. Chirac defende a multipolaridade desde o início do seu mandato presidencial e regressa a esse tema frequentemente durante a crise. Jacques Chirac (2011).

estar preparado para fazer a guerra. Chirac quer valorizar o Conselho de Segurança, onde a França tem uma posição formal equivalente à dos Estados Unidos, antes de comprometer as suas Forças Armadas numa intervenção norte-americana. Schroeder gostaria de ser reconhecido como um parceiro de parte inteira, incluindo a participação das forças armadas alemãs nas acções militares conjuntas, mas está refém de um eleitorado pacifista, o que prejudica a “normalização” da política externa alemã. Os três defendem uma estratégia comum com os Estados Unidos na NATO, mas essa possibilidade está posta de lado pela nova doutrina norte-americana sobre as alianças.

Na sequência do discurso sobre o Estado da União, os Estados Unidos concentram-se na preparação da intervenção militar contra o Iraque, o que reclama a codificação da nova estratégia de segurança nacional e a formação de uma coligação internacional, prejudicada pelas divergências com os aliados europeus.

Em 1 de Junho, o Presidente está em West Point para anunciar a nova doutrina da guerra preventiva, ou pre-emptiva⁹⁴¹. Na sua visão, “a dissuasão - a promessa de retaliação massiva contra as nações - não significa nada para redes terroristas obscuras sem nação ou cidadãos para defender”, tal como “a contenção não é possível quando ditadores desequilibrados com armas de destruição massiva as podem lançar em mísseis ou entregá-las secretamente a aliados terroristas”. Perante a irrelevância das estratégias clássicas de dissuasão e de contenção, a guerra preventiva é a única forma de responder à combinação fatal das tiranias, dos terroristas e das tecnologias de destruição massiva: “A guerra contra o terror não pode ser ganha na defensiva”⁹⁴².

Bem entendido, nenhum Estado pode excluir a possibilidade de recorrer à guerra preventiva. Mas é a primeira vez que o Presidente dos Estados Unidos assume

⁹⁴¹ Os dois termos são, por vezes, erradamente usados como sinónimos. A guerra pre-emptiva refere-se a uma intervenção antecipatória perante a eminência de uma agressão - Israel na Guerra do Yom Kippur - e uma acção preventiva a uma intervenção contra uma ameaça potencial - Israel contra o reactor nuclear iraquiano em Osirak.

⁹⁴² George W. Bush. **Graduation Speech at West Point**. West Point, United States Military Academy, 1 de Junho de 2002.

publicamente a guerra preventiva como um instrumento da sua estratégia internacional⁹⁴³. A nova doutrina é um anátema para os conservadores, que a reconhecem como um factor de perturbação de toda e qualquer ordem internacional e exprimem as suas reservas: além de Kissinger e Eagleburger, Scowcroft critica pela primeira vez as posições de Bush⁹⁴⁴.

Não obstante, a guerra preventiva é parte integrante da nova Estratégia de Segurança Nacional (NSS), publicada em Setembro⁹⁴⁵. O documento legitima a preponderância internacional dos Estados Unidos, detentores de um poder ímpar e sem precedentes, garante da paz e de uma “balança de poder a favor da liberdade”, além de assumir as três mudanças principais na estratégia americana. Em primeiro lugar, defende a guerra preventiva como a estratégia de neutralização das novas ameaças, incluindo a deposição armada dos despotismos. Em segundo lugar, promove o unilateralismo, quando proclama não aceitar subordinar o interesse nacional dos Estados Unidos às instituições multilaterais. Em terceiro lugar, confirma a nova teoria das alianças, em que a principal potência prefere as coligações **ad hoc** às alianças institucionalizadas em nome de uma máxima canónica: “**the mission defines the coalition**”. As “**coalitions of the willing**”, ou “**floating coalitions**”⁹⁴⁶, tomam o lugar da NATO, onde os aliados definem a sua missão colectiva e não o contrário⁹⁴⁷.

⁹⁴³ Ivo Daalder, James Lindsay (2003): 120-122.

⁹⁴⁴ Ivo Daalder, James Lindsay (2003): 125-128. Condoleezza Rice (2011). Henry Kissinger (2002). “Preemption and the End of Westphalia”. **New Perspectives Quarterly** 19 (4). Michael O’Hanlon, Susan Rice, James Steinberg (2002). **The New National Security Strategy and Preemption**. Washington: Brookings Institution Policy Brief 113. Sobre a doutrina da prevenção e da intervenção pre-emptiva, ver ainda François Heisbourg (2003). “A Work in Progress: the Bush Doctrine and its Consequences”. **Washington Quarterly** 26 (2): 75-88.

⁹⁴⁵ The White House. **The National Security Strategy of the United States**. Washington, 17 de Setembro de 2002. Rice encarrega Philip Zelikow de preparar o documento seguindo como modelo a NSC-68 de Paul Nitze. Condoleezza Rice (2011): 153. Ver também Philip Zelikow (2003). “The Transformation of National Security. Five Redefinitions”. **National Interest** 71: 17-28.

⁹⁴⁶ A primeira formulação de uma teoria alternativa das alianças, substituindo o multilateralismo institucional pelas “**shifting coalitions**”, é esboçada por Richard Haass (1995). “Foreign Policy by Posse”. **National Interest** 41: 61-63. Ver também Andrew Pierre (2002). **Coalitions. Building and Maintenance. Gulf War, Kosovo, Afghanistan, War on Terrorism**. Washington: Institute for the Study of Diplomacy.

Em si mesmas, nenhuma dessas mudanças é decisiva. As potências europeias admitem o recurso à guerra preventiva para neutralizar ameaças terroristas, tal como aceitam contornar as regras do direito e a disciplina multilateral quando estão em causa interesses permanentes e reconhecem a necessidade de coligações informais para não ficarem reféns do poder de veto dos seus parceiros na NATO, na União Europeia ou no Conselho de Segurança. Porém, em conjunto, o primado dos Estados Unidos, a guerra preventiva, o unilateralismo e as coligações **ad-hoc**, completam uma revolução na estratégia dos Estados Unidos que altera as suas relações com os aliados.

O segundo acto da crise transatlântica é marcado pela ruptura com a Alemanha, a primeira a romper fileiras, durante as eleições para o **Bundestag**, que o SPD se arrisca a perder. Em Maio, Schroeder, que declara a sua “solidariedade incondicional” com os Estados Unidos depois do “11 de Setembro”, apresenta a Bush as suas condições para estar ao lado dos Estados Unidos numa intervenção contra o Iraque no quadro das Nações Unidas⁹⁴⁸ e compromete-se a não levantar esse tema durante a disputa eleitoral. Todavia,

Ver ainda Steven Miller (2002). “The End of Unilateralism or Unilateralism Reddix?” **Washington Quarterly** 25 (1): 22-24. Paul Dibb (2002). “The Future of International Coalitions: How Useful? How Manageable?” **Washington Quarterly** 25 (2): 131-144.

⁹⁴⁷ Javier Solana critica a posição norte-americana, que serve para a “pesca à linha” de aliados e para dividir a NATO. Javier Solana (2003). “The Future of Transatlantic Relations. Reinvention or Reform”. **Progressive Politics**. John Hulsman (2003). **Cherry-Picking: Preventing the Emergence of a Permanent Franco-German-Russian Alliance**. Washington: Heritage Foundation Backgrounder 1682.

⁹⁴⁸ Stephen Szabo (2004). **Parting Ways. The Crisis in German American Relations**: 21. Washington: Brookings Institution. Sobre a posição alemã, ver também Helga Haftendorf (2002). **One Year After 9/11: A Critical Appraisal of German-American Relations**. Thyssen German American Dialogue Seminar Series. Peter Rudolf (2002). **Thrown into Crisis? German-American Relations in a Period of Strategic Change**. Berlim: SWP Comments. Elizabeth Pond (2003). “The Greek Tragedy of NATO”. **Internationale Politik**. Josef Joffe (2003). “Continental Divides”. **National Interest** 71: 157-160. Anja Dalgaard-Nielsen (2003). “Gulf War: the German Resistance”. **Survival** 45 (1). Ver ainda Karl Kaiser (2002). **German Perspectives on the Strategic Landscape After September 11**. Washington: American Institute for Contemporary German Studies. Peter Katzentsein (2002). **Sonderbare Sonderweg. Germany and 9/11**. Washington: American Institute for Contemporary German Studies. Elizabeth Pond (2004). “Friendly Fire”. **The Near Death of the Transatlantic Alliance**. Pittsburgh:

logo no dia 5 de Agosto, num comício em Hannover, o Chanceler defende a “via alemã”: a Alemanha não está “disponível para aventuras” e não vai participar em nenhuma guerra contra o Iraque⁹⁴⁹. Depois, a Ministra da Justiça não resiste a comparar Bush a Hitler: Schroeder apresenta um pedido de desculpas formal, interpretado pelo Presidente norte-americano mais como uma justificação do que um acto de contrição. Nas vésperas da votação, em 21 de Setembro, Rice declara que as relações entre Washington e Berlim estão “envenenadas”⁹⁵⁰. Não obstante, o SPD e os Verdes ganham as eleições e o Chanceler social-democrata mantém a posição tomada na campanha, que rejeita qualquer participação da Alemanha na guerra contra o Iraque, mesmo autorizada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas.

A ruptura da Alemanha com os Estados Unidos é inédita. No passado, a República Federal nunca ousou enfrentar Washington e, mesmo no momento crítico do Tratado do Eliseu, em Janeiro de 1963, o primado da aliança norte-americana e da vinculação transatlântica prevaleceu contra a “aliança dentro da aliança” entre a Alemanha e a França. Schroeder está preparado para enfrentar o seu principal aliado e não hesita em evocar a “via alemã”, o **Sonderweg** cuja conotação nacionalista é confirmada pela rejeição paralela da estratégia americana e da autoridade do Conselho de Segurança⁹⁵¹. Nesse sentido, a decisão de Schroeder representa uma dupla viragem na política alemã, uma demonstração sem precedentes da nova autonomia da Alemanha unificada na política internacional.

O terceiro acto completa a divisão dos aliados ocidentais, polarizados em dois campos pela decisão norte-americana de invadir o Iraque. Aparentemente, tudo vai no bom sentido quando Bush, pressionado por Powell, assim como por Blair e Chirac, aceita passar pelas Nações Unidas antes de avançar para o Iraque. Essa decisão é tomada no Conselho de Segurança Nacional em 17 de Agosto, na sequência da directiva presidencial sobre a preparação da guerra, que admite a possibilidade de mobilizar uma coligação

European Union Studies Association.

⁹⁴⁹ Stephen Szabo (2004): 23.

⁹⁵⁰ Stephen Szabo (2004): 29-31.

⁹⁵¹ Helga Haftendorn (2006): 385.

internacional. Logo a seguir, no dia 23 de Agosto, o Vice-Presidente norte-americano faz um discurso a defender a urgência de derrubar Saddam, prestes a ter capacidade para fabricar armas nucleares⁹⁵². Para Bush, o recurso às Nações Unidas não significa tentar evitar a guerra, mas seguir o caminho de Powell para realizar os objectivos de Cheney⁹⁵³.

Em Setembro, Blair e Chirac concertam-se na defesa da via multilateral. O Presidente francês demarca-se de Schroeder, que fica isolado: a França considera indispensável uma decisão formal das Nações Unidas, mas não exclui participar numa acção militar e não está disposta a vetar sozinha uma resolução do Conselho de Segurança que abra caminho à intervenção contra o Iraque⁹⁵⁴. No aniversário dos atentados, Bush está em Nova York e, no dia seguinte, discursa na Assembleia Geral das Nações Unidas, enquanto se iniciam conversações sobre a nova resolução. Os Estados Unidos e a Grã-Bretanha querem uma resolução definitiva, cuja violação autorize a intervenção militar, mas a França rejeita esse automatismo e, com o apoio da Rússia e da China, reclama a aprovação de uma segunda resolução antes de se iniciar a guerra⁹⁵⁵. Em Washigton, no dia 11 de Outubro, o Congresso autoriza o Presidente a intervir no Iraque, por uma forte maioria - 296 contra

⁹⁵² Rice diz que Cheney não dá conhecimento prévio a Bush, que fica incomodado com o discurso. A intervenção tem um forte impacto na eleição alemã. Condolezza Rice (2011). Dick Cheney, Liz Cheney (2011). Steven Erlanger. “Iraq Speech by Cheney is Criticized by Schroeder”, **New York Times**, 28 de Agosto de 2002.

⁹⁵³ Ivo Daalder, James Lindsay (2003): 139.

⁹⁵⁴ Frederic Bozo (2013): 156. Chirac, pessimista, considera a guerra inevitável e tem sérias reservas sobre a estratégia norte-americana, que partilha com Bush, sobretudo por causa das consequências que pode ter tanto no Médio Oriente, onde os seus aliados árabes são vulneráveis, como na luta contra o terrorismo: a invasão pode criar “muitos pequenos bin-Ladins”. Blair considera a guerra necessária, mas tanto ele como Bush entendem que só Saddam Hussein pode evitar esse desfecho, se seguir o exemplo de Kaddafí. Jacques Chirac (2011): 362-365. Tony Blair (2010): 422. Ver também Pierre Mélandri. “The French Were Right”. La guerre d'Irak et la brouille franco-américaine in Christian Lequesne, Maurice Vaisse, dirs. (2013). **La politique étrangère de Jacques Chirac**: 131-158. Paris: Riveneuve. Henri Vernet, Thomas Canteloube (2004). **Chirac contre Bush**. Paris: Jean-Claude Lattès. John Kampfner (2003). Anthony Seldon (2007). **Blair Unbound**. Londres: Pocket Books.

⁹⁵⁵ Chirac toma a iniciativa de falar pessoalmente com Putin e com o Primeiro Ministro Zhu Rongji nesse ensaio de concertação entre os membros permanentes do Conselho de Segurança que se opõem aos Estados Unidos e a Grã-Bretanha. Jacques Chirac (2011): 371.

133 votos na Câmara dos Representantes, 71 contra 23 no Senado. Powell e o Ministro dos Negócios Estrangeiros francês, Dominique de Villepin, encontram uma formulação de compromisso que permite o voto por unanimidade no Conselho de Segurança para aprovar a Resolução 1441, no dia 8 de Novembro. Um mês depois, o relatório apresentado pelo Iraque é considerado como uma demonstração da sua recusa de cooperar com as Nações Unidas, nomeadamente pelas autoridades norte-americanas.

A decisão final do Presidente dos Estados Unidos sobre a invasão do Iraque é tomada nas primeiras semanas de 2003⁹⁵⁶, quando Bush desiste de obter o consenso dos seus pares no Conselho de Segurança, perante a oposição da França, que conta com o apoio da Rússia e da China, à estratégia norte-americana.

Em 22 de Janeiro de 2003, no quadro das comemorações dos cinquenta anos do Tratado do Eliseu, que reúnem em Versailles os parlamentos da França e da Alemanha, o Presidente francês e o Chanceler alemão tornam pública a sua oposição conjunta à invasão do Iraque: ao lado de Chirac, Schroeder deixa de estar isolado, enquanto Blair fica sózinho na sua tentativa de moderar a **hubris** norte-americana. No próprio dia, Rumsfeld, afirma que a tomada de posição da França e da Alemanha não tem a menor importância, pois representam ambas a “velha Europa” e os Estados Unidos podem contar com a “nova Europa”⁹⁵⁷. Nos dias seguintes, na “Carta dos Oito”⁹⁵⁸ e na

⁹⁵⁶ A decisão formal do Presidente é tomada no quadro de uma avaliação sobre os riscos que os programas de produção de armas de destruição massiva representam para a segurança nacional dos Estados Unidos: nenhuma outra razão pode justificar enviar as tropas norte-americanas para a guerra. A decisão de invadir o Iraque pode ter sido tomada um ano antes da intervenção e é evidente para todos os membros do Conselho de Segurança Nacional pelo menos desde Setembro de 2002, mas a decisão final só é tomada mais tarde, em Janeiro de 2003. Douglas Feith (2007). **War and Decision**: 360. Nova York: Harper. Condoleezza Rice (2011): 180-181, 187.

⁹⁵⁷ Rumsfeld diz o seguinte: **“You’re thinking of Europe as Germany and France. I don’t. I think that’s old Europe. You look at vast numbers of other countries in Europe. They’re not with France and Germany on this. They’re with the United States.”** Steven Weisman. “U.S. Set to Demand that Allies Agree Iraq Is Defying U.N.”, **New York Times**, 23 de Janeiro de 2003.

“Declaração dos Dez”⁹⁵⁹, os Presidentes e Primeiros Ministros da maioria dos países europeus tomam posição ao lado de Washington contra o Eixo franco-alemão. Numa atitude sem precedentes, os Estados Unidos não hesitam em dividir os seus aliados europeus⁹⁶⁰.

A fractura ocidental acentua-se, no dia 10 de Fevereiro, quando Schroeder e Chirac assinam com Putin uma declaração conjunta, que confirma a oposição da França e da Rússia (e da China) a uma nova resolução no Conselho de Segurança para autorizar uma guerra contra o Iraque⁹⁶¹. O “Eixo da Paz” das potências continentais pode contar com a larga maioria da opinião pública europeia e com um movimento de massas que se mobiliza, no dia 15 de Fevereiro, para fazer as maiores manifestações de sempre contra os Estados Unidos na Europa - um milhão de pessoas só em Londres.

Na mesma altura, a França, a Alemanha e a Bélgica tentam bloquear o pedido de assistência apresentado pela Turquia à NATO, nos termos do art.º 4 do Tratado de Washington. A pretexto de não se envolverem, nem sequer indirectamente, na invasão do Iraque, os três dissidentes europeus põem em causa o princípio da solidariedade colectiva transatlântica. Porém, nesta questão, a Alemanha vai recuar e a oposição da França é contornada para a NATO poder enviar os meios de defesa – os AWACS e os mísseis **Patriot** – considerados necessários para proteger a Turquia, nas vésperas da ofensiva anglo-americana contra o Iraque⁹⁶².

⁹⁵⁸ A “Carta dos Oito” é assinada pelos Primeiros Ministros da Grã-Bretanha, Itália, Espanha, Polónia, Holanda, Hungria e Portugal e pelo Presidente da Checoslováquia. Jose Maria Aznar et al. “United We Stand”, **Wall Street Journal**, 30 de Janeiro de 2003.

⁹⁵⁹ A “Declaração dos Dez” é assinada pela Albânia, Bulgária, Croácia, Eslovénia, Eslováquia, Estónia, Letónia, Lituânia, Macedónia e Roménia, incluindo os sete Estados convidados para integrar a NATO na cimeira de Praga de Novembro de 2002. **Statement of the Vilnius 10 Group**, 5 de Fevereiro de 2003.

⁹⁶⁰ Pierre Hassner (2002).

⁹⁶¹ Segundo o Presidente francês, a China apoia a Declaração trilateral. Jacques Chirac (2011): 388.

⁹⁶² Sten Rynning (2005). **NATO Renewed: The Power and Purpose of Transatlantic Cooperation**: 141. Houndmills: Palgrave Macmillan.

Entretanto, no dia 31 de Janeiro, Blair, cuja posição como Primeiro Ministro está periclitante, decide insistir ele próprio na necessidade de uma segunda resolução do Conselho de Segurança e consegue convencer Bush a regressar às Nações Unidas. Mas a França não quer ser forçada a vetar uma resolução apresentada pelos Estados Unidos e são os seus diplomatas quem procura persuadir a Casa Branca a intervir no Iraque sem passar pelo Conselho de Segurança, à maneira do Kosovo. As **démarches** francesas não têm hipótese: Bush considere a resolução dispensável, mas não pode não apoiar o seu único aliado e os Estados Unidos, a Grã-Bretanha e a Espanha depositam um projecto de resolução no Conselho de Segurança, o que força a França, contra-vontade, a declarar expressamente a sua decisão de vetar⁹⁶³.

No dia 10 de Março, Chirac confirma publicamente o veto, um acto que configura uma crise sem precedentes nas relações entre a França e os Estados Unidos e justifica o seu reconhecimento como o principal dirigente da coligação anti-americana, expressa na **boutade** de Rice: “**Punish France, forget Germany, forgive Russia**”⁹⁶⁴. Washington (e Londres) vão disputar com Paris um a um os votos dos membros não-permanentes do Conselho de Segurança que não tomaram posição e querem evitar escolher entre os dois campos⁹⁶⁵. Finalmente, a 16 de Março, Bush desiste de pôr à votação a resolução e, na véspera do início das operações, reúne-se com Blair e com o Presidente do Conselho espanhol, José Maria Aznar, nas Lages, onde são recebidos pelo Primeiro Ministro português, José Manuel Durão Barroso, para fazer um **ultimatum** a Saddam Hussein que todos interpretam como o sinal de uma guerra eminente⁹⁶⁶.

⁹⁶³ O Embaixador Levitte sugere a Stephen Hadley que os Estados Unidos repitam o modelo do Kosovo para não pôr a nova resolução à votação antes da invasão, garantindo que a França será moderada nos seus protestos perante o facto consumado. O braço direito de Rice diz-lhe que os ingleses precisam da segunda resolução, exigida no passado pelos franceses. Frédéric Bozo (2013): 275-276.

⁹⁶⁴ Condoleezza Rice (2011): 212-215.

⁹⁶⁵ Entre os membros não permanentes, o “campo da guerra” pode contar com a Espanha e a Bulgária, o “campo da paz” com a Alemanha e a Síria, e o campo dos indecisos inclui Angola, os Camarões, a Guiné e o Chile, o México e o Paquistão. Frédéric Bozo (2013): 280-290.

⁹⁶⁶ Jose Maria Aznar (2006). **Retratos y Perfiles**: 265-274. Barcelona: Planeta. Bernardo Pires de Lima. **A cimeira das Lages**. Lisboa: Tinta-da-China.

A Guerra do Iraque é fulgurante. Contra todas as expectativas, em três semanas, entre 20 de Março e 10 de Abril de 2003, as Forças armadas norte-americanas e britânicas⁹⁶⁷ neutralizam o Exército iraquiano, incluindo as unidades de elite da Guarda Republicana e os **fedayiin**⁹⁶⁸, e ocupam Bagdad, em directo na televisão internacional e perante a aparente indiferença da população local. Durante os vinte e um dias da Operação **Iraqi Freedom**, as forças dos Estados Unidos e da Grã-Bretanha sofrem 155 baixas mortais, entre os quais 122 norte-americanos e 33 britânicos⁹⁶⁹.

Doze anos depois, a segunda guerra contra o Iraque, sem mandato específico do Conselho de Segurança, sem aliados e sob o falso pretexto da ameaça das armas de destruição massiva na posse do Iraque que nunca chegam a ser encontradas, é o exacto oposto da primeira guerra contra o Iraque⁹⁷⁰. Mas a demonstração da superioridade militar dos Estados Unidos, a rapidez da decisão no campo de batalha e a deposição do regime de Saddam Hussein são decisivas para pôr entre parentesis as circunstâncias

⁹⁶⁷ As forças da Coligação, contando com as forças navais e aéreas, incluem 250 mil soldados norte-americanos, 45 mil britânicos, dois mil australianos e duzentos polacos. As forças terrestres contam com cerca de 100 mil soldados norte-americanos.

⁹⁶⁸ As Forças Armadas iraquianas estão distribuídas por três componentes - o Exército regular, com 200 mil homens, a Guarda Republicana, com 60 mil homens e os **fedayiin**, onde se incluem membros do Exército Popular e do Partido Baath, bem como militantes islâmicos da Síria, Egipto, Arábia Saudita, Argélia, Marrocos e Paquistão, que são os melhores combatentes do lado iraquiano. John Keegan (2004). **The Iraq War**: 129-130. Londres: Hutchinson.

⁹⁶⁹ Não há estimativas fiáveis sobre as baixas iraquianas. John Keegan (2004): 127-164, 204, Victor Davis Hanson (2004). **Between War and Peace. Lessons from Afghanistan and Iraq**: 187-200. Nova York: Random House.

⁹⁷⁰ Em 2003, a Coligação norte-americana inclui o Afeganistão, a Albânia, a Austrália, o Azerbaijão, a Bulgária, a Colômbia, a Coreia do Sul, a Dinamarca, a Eritreia, a Eslováquia, a Espanha, a Estónia, a Etiópia, as Filipinas, a Holanda, a Hungria, a Itália, o Japão, a Letónia, a Lituânia, a Macedónia, a Nicarágua, a Polónia, o Reino Unido, a República Checa, a Turquia e o Uzbequistão. Mas a Ordem de Batalha da Operação **Iraqi Freedom** inclui apenas, além dos Estados Unidos e da Grã-Bretanha, as forças especiais, unidades navais e forças aéreas da Austrália e as forças especiais da Polónia. Uma unidade naval da Dinamarca é autorizada pelo Parlamento, em 21 de Março, a reunir-se às forças militares da Coligação e chega ao Golfo Pérsico nas vésperas do fim das hostilidades. John Keegan (2004): 232.

excepcionais da invasão. As Nações Unidas, de resto, vão aprovar uma resolução que autoriza a ocupação do Iraque pela Coligação comandada pelos Estados Unidos.

A crise transatlântica chega ao fim com a vitória na guerra no Iraque. Todos os aliados, incluindo a França, se congratulam com a deposição de um regime brutal e perigoso e, no dia seguinte, os Estados Unidos e os seus aliados ocidentais, tal como a Grã-Bretanha e os seus parceiros europeus, entram na via da reconciliação.

Desde logo, a NATO assume o comando da ISAF, onde as forças militares francesas e alemãs estão ao lado das forças norte-americanas e britânicas: todos os membros da Aliança Atlântica vão contribuir para a presença aliada no Afeganistão. A União Europeia substitui a NATO na Macedónia e na Bósnia-Herzegovina, nas primeiras missões militares no quadro da nova PCSD. Os Estados Unidos e os aliados convergem nas estratégias de alargamento da NATO e da União Europeia, que integram o conjunto das novas democracias da Europa Central e Oriental entre 2003 e 2004, enquanto Bush apoia Chirac e Schroeder a favor da adesão da Turquia à União Europeia. Por outro lado, o Presidente norte-americano anuncia no G8 um programa de democratização do “Grande Médio Oriente”, que estimula as forças reformistas no Egipto, na Arábia Saudita e nos países do Golfo Pérsico. Os Estados Unidos, depois da morte de Arafat, o dirigente histórico da OLP, empenham-se, no quadro do “Quarteto”, ao lado da Rússia, da União Europeia e das Nações Unidas, a favor do “**road map**” que prevê a criação de um Estado palestino. No mesmo sentido, depois do assassinato do antigo Primeiro Ministro Rafic Hariri, a França e os Estados Unidos concertam-se, ao mais alto nível, para apoiar a “Primavera libanesa” e impor a retirada das forças sírias do Líbano. No Irão, os Estados Unidos apoiam o EU3 - a França, a Grã-Bretanha e a Alemanha - nos seus esforços para controlar o programa nuclear militar iraniano. Por último, a **débâcle** da ocupação do Iraque⁹⁷¹, onde a resistência armada une os insurgentes sunitas iraquianos à **Al Qaida** e

⁹⁷¹ Douglas Feith (2008). Ver também James Dobbins et al (2003). **America's Role in Nation-Building: From Germany to Iraq**. Santa Monica: Rand Corporation. Francis Fukuyama (2004). **State-Building: Governance and World Order in the 21st Century**. Ithaca: Cornell University Press.

às redes jihadistas e multiplica as baixas entre os militares norte-americanos, força uma mudança gradual de estratégia dos Estados Unidos que visa preparar a sua retirada.

A crise provocada pela invasão do Iraque é a pior de todas as crises da aliança ocidental⁹⁷², incluindo a crise do Suez, quando os Estados Unidos, ao lado da União Soviética, condenam nas Nações Unidas a intervenção militar da França e da Grã-Bretanha, que querem derrubar o regime do Coronel Nasser no Egipto. Em primeiro lugar, a crise revela a determinação dos Estados Unidos, que não hesitam em dividir os aliados para impor a sua vontade, a par das decisões, igualmente inéditas, tanto da República Federal, que não hesita em se opor ao seu principal aliado numa questão estratégica considerada essencial, como da França, disposta a vetar no Conselho de Segurança, ao lado da Rússia e da China, uma resolução apresentada pela principal potência ocidental. Em segundo lugar, a vaga de anti-americanismo nos países europeus prejudica duradouramente a imagem dos Estados Unidos⁹⁷³ e mina as condições políticas indispensáveis para sustentar, dos dois lados do Atlântico, os consensos internos sobre a continuidade da NATO. Em terceiro lugar, a divisão aliada não só confirma as

⁹⁷² Henry Kissinger. “NATO’s Split: Atlantic Alliance Is In Its Gravest Crisis”, **San Diego Union Tribune**, 16 de Fevereiro de 2003. Sobre a crise transatlântica, ver Philip Gordon, Jeremy Shapiro (2004). Ivo Daalder, James Lindsay (2003). Jean-Yves Haine (2004). Frédéric Bozo (2013). Ver ainda Pierre Hassner (2002). G. John Ikenberry (2002). Robert Kagan (2002). “Power and Weakness”. **Policy Review** 4: 3-28. Ronald Asmus, Kenneth Pollack (2002). “The New Transatlantic Project”. **Policy Review** 114: 3-18. Charles Kupchan. “End of the West”, **The Atlantic**, Novembro de 2002. Ivo Daalder (2003). “The End of Atlanticism”. **Survival** 45 (2): 147-166. Josef Joffe (2003). Klaus Larres (2003). “Mutual Incomprehension: U.S.-German Value Gaps Beyond Iraq”. **Washington Quarterly** 26 (2): 23-42. Philip Gordon (2003). **Iraq: the Transatlantic Debate**. Paris: Cahiers de Chaillot 39. David Calleo (2004). “The Broken West”. **Survival** 46 (3): 29–38. Bruno Tertrais (2004). “The Changing Nature of Military Alliances”. **Washington Quarterly** 27 (2): 135-150. Ver ainda Vasco Rato, João Marques de Almeida (2003). **A Encruzilhada**. Lisboa: Bertrand.

⁹⁷³ As sondagens realizadas durante a crise mostram uma queda abrupta e significativa - uma média de 30 pontos percentuais - nas percepções positivas dos Estados Unidos na Europa. Ver **What the World Thinks in 2002**. The Pew Research Center, Outubro de 2002. **America’s Image Further Erodes, Europeans Want Weaker Ties**. The Pew Research Center, 18 de Março de 2003. Sobre o anti-americanismo, ver Philippe Roger (2002). **L’ennemi américain. Généalogie de l’antiaméricanisme français**. Paris: Seuil. Dan Diner (1993, 1996). **America in the Eyes of the Germans. An Essay in Anti-Americanism**. Princeton: Princeton University Press.

divergências sobre a estratégia anti-terrorista e as regras do uso da força, como sublinha a ausência de uma visão comum sobre o futuro da política internacional.

A divisão da comunidade transatlântica revela, em paralelo, a tentação revisionista dos Estados Unidos, que querem transformar a ordem unipolar em nome do internacionalismo democrático, e a tentação revisionista da Alemanha e da França, que se aproximam da Rússia e da China em nome da alternativa multipolar. As duas estratégias são ambas resultantes do diferencial de poder que separa os Estados Unidos tanto dos seus aliados, como dos seus adversários: a força excepcional da principal potência traduz-se na deriva imperial norte-americana e a projecção de poder dos Estados Unidos motiva o **rapprochement** do Eixo franco-alemão com as autocracias continentais.

O império da força e a força do império conjugam-se para sublinhar a profundidade e a intensidade da crise que vai pôr à prova a continuidade da comunidade transatlântica, incluindo a NATO e a União Europeia⁹⁷⁴. Os Estados Unidos, depois do “11 de Setembro”, dispensam a NATO e os seus aliados nas suas intervenções militares: quando muito, as forças europeias podem ser necessárias nas missões de manutenção da paz, ou de “**nation-building**”, para as quais os militares norte-americanos têm uma vocação limitada. Depois do fim da União Soviética, a NATO é importante para os Estados Unidos sobretudo como o quadro institucional que legitima a sua posição como uma “potência europeia”. Mas a continuidade da NATO continua a ser crucial para os aliados europeus, não só para contrabalançar a Rússia, mas também para garantir o **status quo** nas relações entre as potências regionais, incluindo a permanência do estatuto da Alemanha como um Estado não-nuclear⁹⁷⁵.

⁹⁷⁴ Jolyon Howorth (2003). “France, Britain, and the Euro-Atlantic Crisis”. **Survival** 48 (4): 188.

⁹⁷⁵ Marc Trachtenberg (2004). **The Future of the Atlantic Alliance**. Ver também Marc Trachtenberg (2003). The Iraq Crisis and the Future of the Western Alliance in David Andrews, editor (2005). **The Atlantic Alliance under Stress. US-European Relations after Iraq**: 201-231. Cambridge: Cambridge University Press. Ver ainda Helga Haftendorn (2002). Charles Kupchan. The Atlantic Order in Transition. The Nature of Change in U.S.-European Relations in Jeffrey Anderson, G. John Ikenberry, Thomas

A crise não provoca a ruptura da Aliança Atlântica, nem da União Europeia e, nesse sentido, confirma a resiliência institucional, a densidade histórica, a comunidade de valores e a relevância estratégica das instituições multilaterais que definem a ordem ocidental⁹⁷⁶. Mas prejudica a legitimidade, bem como a centralidade da comunidade de segurança transatlântica na ordem internacional. Nesse sentido, tanto os Estados Unidos, como a Europa Ocidental saem mais vulneráveis da crise transatlântica, no momento em que a China e a Índia se começam a revelar como os agentes mais dinâmicos de uma transição multipolar⁹⁷⁷.

Risse, editores (2008). **The End of the West. Crisis and Change in the Atlantic Order**: 11-126. Ithaca: Cornell University Press.

⁹⁷⁶ Coral Bell (2003). "Iraq, Alliances, and Crisis Management". **Australian Journal of International Affairs** 57 (3): 223-233. Ver também Ronald Asmus, Kenneth Pollack (2002). Ivo Daalder (2003). Philip Gordon, Jeremy Shapiro (2004). Ver ainda Simon Serfaty (2003). "Europe Enlarged, America Detached?" **Current History** 102 (662). Andrew Moravcsik (2003). "Striking a New Transatlantic Bargain". **Foreign Affairs** 82 (4). Richard Rosencrance (2005). "Mergers and Acquisitions". **National Interest** 80: 65-73. William Hitchcock. The Ghost of Crises Past: The Troubled Alliance in Historical Perspective in Jeffrey Anderson, G. John Ikenberry, Thomas Risse, editores (2008): 53-81. Simon Serfaty, dir. (2003). **The Future of the Transatlantic Defense Community**. Washington: CSIS Report. Charles Kupchan, dir. (2004). **Renewing the Atlantic Partnership**. Washington: Council on Foreign Relations Report.

⁹⁷⁷ Pierre Hassner (2005). "Les Etats Unis et l'Europe – une amitié si fragile ...". **Politique Internationale** 110.

2. O Tratado Constitucional e o declínio europeu

A crise transatlântica é inseparável da crise europeia que fica patente com a rejeição democrática do Tratado Constitucional da União Europeia nos **referenda** realizados em França e na Holanda, respectivamente em 29 de Maio e em 1 de Junho de 2005.

Desde logo, as tensões transatlânticas sobre o modo de responder à ameaça conjugada das redes terroristas islâmicas, da proliferação de armas de destruição massiva e dos “Estados renegados”, assim como a estratégia norte-americana de divisão dos seus aliados, provocam um realinhamento das correntes políticas na Europa Ocidental. A divisão tradicional que separa os nacionalistas e os comunistas dos europeístas e dos atlantistas, típica da crise da Comunidade Europeia de Defesa ou da ruptura gaullista, desaparece para dar lugar a uma convergência precária entre os europeístas anti-americanos e os nacionalistas, populistas e comunistas anti-europeus contra uma minoria euro-atlantista, suspeita de se conformar com a tentação imperial norte-americana.

As manifestações do dia 15 de Fevereiro de 2003, que mobilizam milhões de pessoas em todas as principais cidades da Europa contra a invasão anunciada do Iraque, são o símbolo da nova aliança. Os mais entusiastas registam o acto de nascimento de uma nação europeia, cuja identidade política se define contra os Estados Unidos⁹⁷⁸, ao mesmo tempo aliado e ocupante, protector e opressor, partidário e opositor da unidade europeia. Os ideólogos do novo nacionalismo postulam uma divergência fundamental entre os valores europeus e os valores norte-americanos – uma tese simétrica da visão neo-conservadora sobre Marte e Vénus – e querem unificar a nova comunidade política em nome de um “patriotismo constitucional” europeu⁹⁷⁹.

⁹⁷⁸ Dominique Strauss-Kahn. “Une nation est née”, **Le Monde**, 26 de Fevereiro de 2003. No fim da Guerra Fria, as hipóteses de formação de uma identidade europeia admitiam uma oposição mais profunda entre o Ocidente e o Islão, sem antecipar que essa clivagem pudesse representar uma divisão interna na própria Europa Ocidental, nomeadamente em França. Anthony Smith (1992). “National identity and the idea of European unity”, **International Affairs** 68 (1): 55-76.

⁹⁷⁹ Jürgen Habermas, Jacques Derrida. “15 februar: wie die Europaer einigt”, **Frankfurter Allgemeine Zeitung**, 31 de Maio de 2003. Ver também a polémica à volta

Por outro lado, a crise transatlântica confirma os dilemas impostos pela unipolaridade aos aliados dos Estados Unidos, que não conseguem nem ter uma posição comum perante a principal potência internacional, nem conter o impulso revisionista norte-americano, nem pelo método do alinhamento, nem pela via do confronto. Blair segue a estratégia de Bush na “Guerra Global Contra o Terrorismo” sem a conseguir subordinar à disciplina multilateral, Chirac e Schroeder opõem-se à viragem ofensiva dos Estados Unidos sem a conseguir travar, nem impedir a invasão do Iraque. Bush, pela sua parte, desvaloriza a NATO e manipula as divisões entre os aliados de forma, o que realça a vulnerabilidade das potências europeias perante o seu protector.

A arrogância unipolar está patente na fórmula crua de Rice - **“Punish France, forgive Germany, forget Russia”** - mais do que na contraposição tosca de Rumsfeld entre a “velha Europa” e a “nova Europa”. Mas ambas têm um efeito idêntico, no sentido em que forcem os aliados a procurar impedir a repetição de uma situação tão humilhante como incerta: a autonomia política das potências europeias e da própria União Europeia não é possível sem uma autonomia correspondente nos domínios da segurança e da defesa. De certa maneira, essa autonomia só é possível com a negação dos termos de referência das estratégias identitárias do neo-gaullismo europeísta: nem os valores pacifistas do “patriotismo constitucional”, nem as teorias da “potência civil”, da “potência normativa” ou do “Estado post-nacional”⁹⁸⁰, que celebram a virtude política da União Europeia na rejeição dos atributos convencionais dos Estados, podem garantir os meios necessários para conter os riscos da aliança indispensável com os Estados Unidos dentro do sistema multilateral e, no limite, para contrabalançar a potência unipolar.

Por último, a crise transatlântica divide as potências europeias entre si. A evolução da opinião pública é clara e maioritariamente crítica das mudanças estratégicas norte-americanas, cujas consequências se traduzem no reconhecimento europeu dos Estados

do artigo em Daniel Levy, Max Pensky, John Torpey, editores (2005). **Old Europe, New Europe, Core Europe**. Londres: Verso.

⁹⁸⁰ Mario Telò (2005). Ian Manners (2002). Richard Whitman (2002). Robert Cooper (2003).

Unidos como um perturbador internacional⁹⁸¹. As clivagens entre os Estados e entre as forças políticas são mais complexas: o “Eixo da Paz” é tanto mais forte por ter à sua frente um nacionalista francês e um social-democrata alemão, enquanto o campo oposto combina trabalhistas ingleses e democratas-cristãos alemães, bem como socialistas polacos e democratas-cristãos espanhóis, além de agregar uma parte importante dos Estados menores, que preferem uma tutela remota ao directório franco-alemão. Para a velha guarda, o Eixo franco-alemão continua a ser o motor da integração europeia, para os realistas, a fórmula original é uma relíquia do passado.

Durante a crise iraquiana, não obstante poder contar com a força das manifestações anti-americanas e do zelo dos neófitos na reinvenção da ideologia europeia, o **tandem** Chirac-Schroeder tenta, sem sucesso, falar em nome da Europa. Com efeito, Blair mantém do seu lado Aznar e Berlusconi, o Primeiro Ministro italiano, bem como Havel e Angela Merkel, que toma o poder na CDU. A corrente socialista está dividida e, salvo excepção, os conservadores e os democratas-cristãos europeus são menos gaullistas e menos anti-americanos do que o “**front du refus**” continentalista.

A única forma de ultrapassar as divisões europeias acentuadas pela crise transatlântica é encontrar uma estratégia comum em que a Alemanha, a França e a Grã-Bretanha possam convergir, apesar da distância entre as suas visões sobre o futuro da Europa. A própria crise cria as condições para avançar, quando demonstra que os europeus, divididos, não contam na política internacional: Blair não pode querer ficar refém de Bush, isolado e à margem do centro de decisão europeu, tal como Chirac, e mesmo Schroeder, não podem querer ficar reféns de uma coligação anti-americana com a Rússia (e a China), isolados e à margem da aliança ocidental.

⁹⁸¹ Os resultados das sondagens anuais do German Marshall Fund, **Transatlantic Trends**, entre 2003 e 2008, são eloquentes. Ver, *inter alia*, **Transatlantic Trends. Key Findings 2003**. Washington: GMFUS. **Transatlantic Trends. Key Findings 2006**. Washington: GMFUS. **Transatlantic Trends. Key Findings 2009**. Washington: GMFUS. Ver também Dominique Reynié (2004). **La fracture occidentale. Naissance d’une opinion européenne**. Paris: La Table Ronde.

No Conselho Europeu que se reúne no dia 21 de Março em Bruxelas, o Presidente francês e o Chanceler alemão vêm apresentar as suas condolências ao Primeiro Ministro inglês, quando as forças britânicas sofrem oito mortos num incidente logo no início da invasão iraquiana: Blair reconhece o gesto de Chirac e de Schroeder⁹⁸², mas a crise ainda não chegou ao fim. Em 29 de Abril, a França e a Alemanha, com a Bélgica e o Luxemburgo, reúnem em Tervuren para defender a criação de um Estado-Maior europeu, uma proposta do Primeiro Ministro belga, Guy Verhofstadt, que é um anátema para os Estados Unidos e a Grã-Bretanha. O “partido atlantista” - a Holanda, a Polónia, Portugal e o seu mais antigo aliado - mobiliza-se para denunciar a “cimeira do chocolate”. Porém, o tempo da reconciliação está a chegar: um ano antes, Chirac decide cancelar a cimeira bilateral franco-britânica⁹⁸³, mas a crise iraquiana obriga-o a reconhecer os limites do par franco-alemão. O Presidente convida Blair para o Eliseu e, logo a seguir, no dia 20 de Setembro, reúnem-se ambos com Schroeder em Berlim: a nova estratégia europeia toma forma no fim da crise transatlântica sob o signo do “trilateralismo”⁹⁸⁴.

Essa estratégia tem três dimensões fundamentais. Em primeiro lugar, a feitura de um Tratado Constitucional deve poder dar um novo **élan** ao processo de integração, num contexto em que as reformas institucionais impostas pelo alargamento servem para criar uma união política mais forte e vinculativa entre os Estados-membros. Em segundo lugar, a institucionalização das políticas europeias de defesa e segurança, incluindo a mobilização das capacidades militares próprias para assumir a responsabilidade de missões internacionais, a constituição de forças armadas preparadas para intervir em

⁹⁸² Tony Blair (2010): 445.

⁹⁸³ Stephen Wall descreve o confronto entre Chirac e Blair no Conselho Europeu de Outubro de 2002, depois do Presidente francês ter renegociado com o Chanceler alemão a revisão dos acordos sobre a Política Agrícola Comum (PAC), como uma mera questão de política comunitária. Blair tem o apoio não só da Comissão Europeia e da maior parte dos Estados membros, mas também de Fischer, que julga desequilibrado o resultado da negociação bilateral directa entre Chirac e Gerhard Schroeder. Quando Blair prevalece no Conselho Europeu, Chirac diz que o Primeiro Ministro britânico é “a pessoa mais mal-educada que jamais conheceu” e cancela a cimeira bilateral anual entre a França e a Grã-Bretanha. Stephen Wall (2008): 178-180.

⁹⁸⁴ Stephen Wall (2008): 173. Anne Duphy, Christine Manigand. Face à l’élargissement de l’Union Européenne in Christian Lequesne, Maurice Vaisse, dirs. (2013): 47.

crises regionais e a elaboração de uma estratégia de segurança, deve ser a nova prioridade da construção europeia, necessária para completar a unificação económica e monetária e projectar a União Europeia na política internacional. Em terceiro lugar, a preparação de um novo ciclo de alargamento da União Europeia (e da NATO), com uma ambição estratégica sem precedentes, deve poder consolidar a democratização na Turquia e na Ucrânia e redefinir as fronteiras da nova Europa.

Em conjunto, essas três prioridades formam uma grande estratégia que visa concretizar a emergência da União Europeia como uma entidade política autónoma, como um “actor estratégico” e como um pólo de estabilidade internacional. A União Europeia é um modo não só de realizar o “império federativo” kantiano⁹⁸⁵, indispensável para redimir os pecados históricos europeus, mas também de agregar os Estados unidos da Europa para contrabalançar os Estados Unidos da América e restaurar o equilíbrio internacional.

A União Europeia é a única entidade no sistema internacional que pode reclamar um estatuto comparável aos Estados Unidos nas principais dimensões da avaliação do poder, excepto no domínio estratégico militar. A União Europeia ocupa um território de escala continental com quatrocentos e cinquenta milhões de habitantes, a sua economia representa um quarto do produto bruto mundial, com indicadores competitivos na inovação científica e tecnológica e a qualidade dos sistemas políticos das democracias europeias assegura a estabilidade regional. Mesmo no campo militar, a França e a Grã-Bretanha são potências nucleares e, com os Estados Unidos, os únicos com uma capacidade efectiva de projecção internacional do poder; os Estados europeus mantêm forças militares profissionais, modernas e bem armadas e as suas despesas militares são metade do orçamento de defesa norte-americano⁹⁸⁶.

⁹⁸⁵ Otto Hintze é o autor do conceito original de “imperialismo federativo”. Otto Hintze (1931). *Nature et transformation de l’Etat moderne* in Otto Hintze (1991). **Féodalité, capitalisme et Etat moderne**. Paris: Editions de la Maison des Sciences de l’Homme. Ver também Jan Zielonka (2006). **Europe as Empire**. Nova York: Oxford University Press.

⁹⁸⁶ Charles Kupchan (2003). **The End of the American Era. U.S. Foreign Policy and the Geopolitics of the Twenty-First Century**. Nova York: Knopf. Ver também Robert Art in T.V. Paul, James Wirtz, editores (2004). Barry Posen (2008). T.R. Reid (2004).

O diferencial no domínio estratégico militar não é decisivo em tempo de paz e a União Europeia não pretende pôr em causa a posição internacional dos Estados Unidos para antecipar uma “transição pacífica” do poder hegemónico entre Washington e Bruxelas⁹⁸⁷. Em todo o caso, a União Europeia tem as condições mínimas necessárias para sustentar a sua autonomia, incluindo a defesa territorial e a segurança no seu “estrangeiro próximo”, se tiver a unidade e a vontade política indispensáveis para se constituir como uma entidade soberana no sistema internacional: é esse o desafio da nova estratégia europeia.

O projecto constitucional parte de uma intervenção pde Joschka Fischer na Universidade Humboldt, em Maio de 2000, em que o Ministro alemão defende um salto para um Estado federal (**Foederation**)⁹⁸⁸ que deve repetir, à escala da União Europeia, a sequência da formação da República Federal, onde a criação de uma nova moeda e do Banco Central precedeu a aprovação de uma Lei fundamental e a fundação do Estado. Em Junho, no **Bundestag**, o Presidente Chirac responde à posição alemã e toma para si a iniciativa de uma reforma constitucional da União Europeia, para a qual propõe uma fórmula cuja principal virtude é a ambiguidade: a “União de Estados nacionais”, uma federação de Estados, é a alternativa francesa ao Estado federal que reproduz o modelo alemão⁹⁸⁹.

⁹⁸⁷ Charles Kupchan (2004). “The Travails of the European Union. The American Experience and its Implications for Europe”. **Survival** 46 (4): 115. Ver também Mark Leonard (2005). **Why Europe Will Run the 21st Century**. Londres: Fourth Estate.

⁹⁸⁸ Joschka Fischer in Mark Leonard, editor (2000). Christian Joerges, Yves Mény, Joseph Weiler, editores (2000). Ver também Joseph Weiler (1999). **The Constitution of Europe**. Cambridge: Cambridge University Press. Larry Siedentop (2000). **Democracy in Europe**. Harmondsworth: Allen Lane. Paul Magnette (2000). **La Constitution de l’Europe**. Bruxelas: Editions de l’Université de Bruxelles. Renaud Dehousse, dir. (2002). **Une Constitution pour l’Europe ?** Paris: Presses de Sciences Po. Glyn Morgan (2005).

⁹⁸⁹ A fórmula pertence a Jacques Delors e é retomada quer por Chirac, quer pelo Primeiro Ministro socialista, Lionel Jospin. Jacques Chirac (2011): 294-301. Jacques Delors. “Ma vision d’une fédération d’Etats-nations”, **Le Monde des débats**, Julho-Agosto de 2000. Discours de Jacques Chirac, président de la République, devant le Bundestag le 27 juin 2000 in Renaud Dehousse, dir. (2002): 245-252. Intervention du Premier ministre, Lionel Jospin sur “L’avenir de l’Europe élargie” le 28 mai 2001 in Renaud Dehousse, dir. (2002): 253-266.

A questão constitucional está posta e resiste às divisões entre a França e a Alemanha que dominam o Conselho Europeu de Nice, em Dezembro de 2000. Um ano depois, o Conselho Europeu de Laeken decide convocar, pela primeira vez, uma Convenção Europeia sobre o Futuro da Europa cuja finalidade é preparar a revisão dos tratados⁹⁹⁰. Chirac, Schroeder e Blair escolhem Valéry Giscard d'Estaing para presidir à Convenção, onde têm lugar representantes dos Governos, dos Parlamentos nacionais, do Parlamento Europeu e da Comissão Europeia⁹⁹¹. Em Outubro de 2002, na sequência das eleições alemãs, o início da crise transatlântica torna possível restaurar o Eixo franco-alemão: Chirac aceita, finalmente, o fim da paridade entre a França e a Alemanha na União Europeia, enquanto Schroeder se compromete a manter a contribuição alemã para a Política Agrícola Comum nos dez anos seguintes⁹⁹². Nesse contexto, uma gradual convergência franco-alemã sobre os principais temas institucionais, incluindo a concentração de poderes no Conselho Europeu, cria as condições necessárias para fechar as negociações sobre o alargamento da União Europeia no Conselho Europeu de Copenhaga, em Dezembro de 2002, bem como para completar os trabalhos da Convenção, cujo Presidente entrega ao Conselho Europeu de Roma, em Julho de 2003, o “Projecto de tratado instituindo uma Constituição para a Europa”. (A convergência prolonga-se com a decisão da França e da Alemanha de suspender o cumprimento dos critérios do Pacto de Estabilidade e Crescimento).

Tal como a Convenção de Filadélfia, que lhe serve de modelo, a Convenção Europeia, num “momento de felicidade histórica”, elabora a Constituição da União Europeia, que passa a ter um hino, uma divisa - “Unidade na diversidade” - e uma bandeira, bem como um Presidente do Conselho Europeu, um Ministro dos Negócios Estrangeiros europeu e

⁹⁹⁰ Peter Ludlow (2002). **The Laeken Council**. Bruxelas: European Council Commentray 1 (1).

⁹⁹¹ Pierre Gerbet. *Convention sur l'avenir de l'Europe* in Pierre Gerbet, dir. (2009). **Dictionnaire historique de l'Europe Unie**: 318-326. Paris: André Versaille. Ver também Paul Magnette (2000). Renaud Dehousse, dir. (2002). Valéry Giscard d'Estaing (2003). **Une Constitution pour l'Europe**. Paris: Albin Michel. Ver ainda Valéry Giscard d'Estaing (2014). **Europa. La dernière chance de l'Europe**. Paris: XO Editions.

⁹⁹² Jacques Chirac (2011): 514-517.

um Parlamento Europeu com capacidade legislativa plena, e mesmo cidadãos europeus identificados como titulares de direitos⁹⁹³.

Acto contínuo, o Conselho convoca uma Conferência Inter-Governamental (CIG) para finalizar o Tratado Constitucional, cuja aprovação está inicialmente prevista para Dezembro, em paralelo com a Estratégia de Segurança Europeia.

A Estratégia de Segurança Europeia, apresentada por Javier Solana, Alto Representante da Política Externa e de Segurança Comum (PESC), é um passo importante na institucionalização das políticas de defesa e segurança, na sequência da iniciativa de Blair e Chirac na cimeira de Saint Malo, em Dezembro de 1998⁹⁹⁴.

Essa iniciativa marca uma viragem crucial na política britânica que demonstra a determinação do Primeiro Ministro trabalhista em garantir a sua posição no centro da decisão europeia e compensar a ausência da Grã-Bretanha da “primeira vaga” da UEM, bem como a vontade do Presidente gaullista em recuperar uma posição central na União Europeia: depois de ter feito a UEM com a Alemanha, a França deve consolidar a parceria estratégica com a Grã-Bretanha, indispensável para institucionalizar a política europeia de segurança e defesa sem ruptura da aliança norte-americana⁹⁹⁵.

Na sequência de Saint Malo, o Conselho Europeu de Colónia, em Junho de 1999, aprova a PCSD e, a partir dessa data, a União Europeia pode tornar-se um “actor estratégico”⁹⁹⁶. De seguida, a União Europeia integra os órgãos militares da UEO, define as suas missões de segurança e decide dotar-se de forças armadas próprias. O pacto europeu sobre a

⁹⁹³ Valéry Giscard d’Estaing (2014): 94-97.

⁹⁹⁴ Sobre Saint Malo e as Políticas de segurança e defesa europeia, ver Jolyon Howorth (2007). Ver também Jolyon Howorth, John Keeler, editores (2003). Michele Flournoy, Julianne Smith (2005). Seth Jones (2007).

⁹⁹⁵ Chirac diz que Blair se esquece de informar previamente Bill Clinton sobre os seus planos para a defesa europeia, mas é evidente que só o Primeiro Ministro britânico pode dar garantias ao Presidente norte-americano sobre o sentido e os limites da iniciativa de Saint Malo. Jacques Chirac (2011): 229. Tony Blair (2010): 536.

⁹⁹⁶ Nicole Gnesotto (2011): 31.

defesa limita o domínio das competências militares da União Europeia à “gestão de crises” - as “missões de Petersberg” - e mantém a defesa europeia no quadro da NATO, além de subordinar as decisões sobre segurança e defesa no Conselho Europeu à regra da unanimidade, mas o salto europeu para o domínio estratégico de segurança está dado.

Solana quer reproduzir, no quadro da União Europeia, um documento equivalente à Estratégia de Segurança Nacional (NSS) dos Estados Unidos, que possa marcar a sua visão internacional e contribuir para ultrapassar a crise transatlântica⁹⁹⁷. Desde logo, a Estratégia de Segurança Europeia (ESS) proclama que “a Europa nunca foi tão próspera, tão segura e tão livre” e afirma que a União Europeia quer assumir as suas responsabilidades como “actor global” para responder às ameaças do “terrorismo global”, da proliferação das armas de destruição massiva, dos “Estados falhados” e dos conflitos regionais. A identificação dos problemas de segurança sublinha uma convergência clara entre a União Europeia e os Estados Unidos⁹⁹⁸ e o documento considera “insubstituível” a relação transatlântica. Por outro lado, a relação entre a União Europeia e os Estados Unidos deve ser uma “parceria efectiva e equilibrada”, mas não exclusiva: a União Europeia quer ter “parcerias estratégicas” com a China, o Japão, o Canadá, a Índia e a Rússia⁹⁹⁹. Por último, a ESS defende uma interpretação extensiva das “missões de Petersberg”, de modo a poder intervir de forma rápida e robusta em todas as crises

⁹⁹⁷ Solana foi Secretário-Geral da NATO antes de assumir funções como Alto-Representante da PESC. Javier Solana. **Mars and Venus Reconciled. A New Era for Transatlantic Relations**. Harvard University, 7 de Abril de 2003.

⁹⁹⁸ A convergência entre os documentos estratégicos europeu e norte-americano é ainda mais vincada na proposta inicial de Solana, apresentada em Junho de 2003. EU. European Council. Javier Solana. **A Secure Europe in a Better World**. Thessaloniki, 20 de Junho de 2003. Ver também John Peterson (2004). “America as a European power: the end of empire by integration?” **International Affairs** 80 ((4): 623-626. Simon Duke (2004). The European Security Strategy in a comparative framework: does it make for secure alliances in a better world?” **European Foreign Affairs Review** 9: 459-481. Roland Dannreuther, John Peterson, editores (2006). **Security Strategy and Transatlantic Relations**. Londres: Routledge.

⁹⁹⁹ O termo “parcerias estratégicas” é convenientemente ambiguo: na fórmula de um funcionário europeu, “**It’s like love – no one can define it. You only know what it is when you experience it**”. Thomas Renard (2010). **Strategy Wanted: the EU and Strategic Partnerships**. Bruxelas: Egmont Security Policy Brief.

periféricas, sem limitações geográficas¹⁰⁰⁰, embora as missões militares da União Europeia dependam da autorização do Conselho de Segurança e a sua acção externa deva contribuir para uma “ordem internacional assente no multilateralismo efectivo”¹⁰⁰¹.

Paralelamente, a União Europeia empenha-se em desenvolver as suas capacidades nas indústrias de defesa, com a criação da Agência Europeia de Defesa (EDA), forma uma Força Europeia de Reacção Rápida (ERRF)¹⁰⁰² e realiza as primeiras missões militares. Os acordos “**Berlin Plus**” entre a União Europeia e a NATO¹⁰⁰³ tornam possível substituir as forças aliadas por forças europeias na Macedónia, com a EUFOR Concordia, em Março de 2003, e na Bósnia-Herzegovina, com a EUFOR Althea, em Dezembro de 2004. Paralelamente, a União Europeia decide intervir também no Congo, com a EUFOR Artemis. Embora num quadro circunscrito, o desenvolvimento das políticas de segurança e defesa da União Europeia durante os primeiros quatro anos é significativo¹⁰⁰⁴.

O alargamento paralelo das instituições europeias e ocidentais culmina com a integração de dez novos membros na União Europeia, em Maio de 2004, oito dos quais são também membros da NATO¹⁰⁰⁵. A integração das novas democracias post-comunistas da Europa

¹⁰⁰⁰ O documento defende que a União Europeia precisa de uma cultura estratégica que garanta uma “**early, rapid and when necessary, robust intervention**”. EU. European Council. Javier Solana. **A Secure Europe in a Better World**. Bruxelas, 12 de Dezembro de 2003.

¹⁰⁰¹ EU. European Council. **A Secure Europe in a Better World**: 9.

¹⁰⁰² Sten Rynning (2005): 99-108.

¹⁰⁰³ Sobre as relações entre a OTAN e a União Europeia, ver Michele Flournoy, Julianne Smith (2005). Paul Cornish (2006). **EU and NATO, Cooperation or Competition ?** Bruxelas: Parlamento Europeu EP ExPol-B 2006 14. Ver também Bastian Giegrich, William Wallace (2004). “Not Such a Soft Power: the External Deployment of European Forces”. **Survival** 46 (2): 163-182.

¹⁰⁰⁴ Sobre a evolução da políticas externas, de defesa e de segurança europeia, ver Gilles Andréani, Christoph Bertram, Charles Grant (2001). **Europe’s Military Revolution**. Londres: Center for European Reform. Nicole Gnesotto, editor (2004). **EU Security and Defense Policy. The First Four Years (1999-2004)**. Paris: EU Institute of Security Studies. Ver também Jolyon Howorth (2007).

¹⁰⁰⁵ Os dez novos membros da União Europeia são a República Checa, a Polónia e a Hungria, a Eslovénia, a Eslováquia, a Estónia, a Letónia e a Lituânia, o Chipre e Malta; os três primeiros são membros da Aliança Atlântica desde 1999, a Eslovénia, a

Central e Oriental é crucial para consolidar o **status quo** do post-Guerra Fria e garantir a segurança de uma “Europa livre e unida”. Mas as fronteiras orientais continuam abertas e a possibilidade de novos alargamentos da União Europeia e da NATO é justificada pela necessidade de estabilizar os processos de democratização na Ucrânia e na Turquia, as duas marcas que separam a Europa Ocidental da Rússia e da Ásia¹⁰⁰⁶.

O alargamento da União Europeia à Turquia, membro da NATO, é uma prioridade para Chirac, Schroeder e Blair¹⁰⁰⁷. Em Dezembro de 1999, Chirac é instrumental em forçar o reconhecimento formal da elegibilidade da Turquia como candidato à adesão no Conselho Europeu de Helsínquia, onde está presente o Primeiro Ministro Bulent Ecevit. Em Dezembro de 2002, o Conselho de Copenhagen remete para daí a dois anos a avaliação da candidatura da Turquia, que não respeita os critérios políticos definidos no quadro do alargamento aos países da Europa Central e Oriental. Nas vésperas, o novo Partido da Justiça e do Desenvolvimento (AKP) dirigido por Recep Tayyip Erdogan

Eslováquia, a Estónia, a Letónia e a Lituânia entram na NATO em 2003, juntamente com a Roménia e a Bulgária, cuja adesão à União Europeia está prevista para 2007.

¹⁰⁰⁶ Michael Emerson (2002). **The Wider Europe and the European Union's Friendly Monroe Doctrine**. Bruxelas: Center for European Policy Studies Policy Brief 27. Stephen Larrabee (2003). **NATO's Eastern Agenda in a New Strategic Era**. Santa Monica: Rand Corporation. Ronald Asmus et al (2004). **A New Euro-Atlantic Strategy for the Black Sea Region**. Washington: German Marshall Fund. Ronald Asmus, editor (2006). **Next Steps in Forging a Euro-Atlantic Strategy for the Wider Black Sea**. Washington: German Marshall Fund.

¹⁰⁰⁷ Sobre o alargamento da União Europeia à Turquia, ver Mehmet Ugur (1998). **The European Union and Turkey**. Aldershot: Ashgate. Sedat Laciner, Mehmet Ozcan, Ihsan Bal (2005). **European Union with Turkey**. Ankara: ISRO. Joseph Joseph, editor (2006). **Turkey and the European Union**. Londres: Palgrave Macmillan. Harun Arikian (2006). **Turkey and the European Union**. Aldershot: Ashgate. Ver também Barry Buzan, Thomas Diez (1999). “The European Union and Turkey”. **Survival** 41 (1). Gulnar Aybet (2000). “Transformations in Security and Identity After the Cold War. Turkey's Problematic Relationship with Europe”. **International Journal** 55 (4): 567-582. Bruce Kuniholm (2001). “Turkey's Accession to the European Union. Differences in European and U.S. Attitudes, and Challenges for Turkey”. **Turkish Studies** 2 (1): 25-53. Philip Gordon, Omer Taspinar (2004). “Turkey on the Brink”. **Washington Quarterly** 29 (3): 57-70. Anne-Marie LeGloannec, Henri Barkey. **The Strategic Implications of Turkey's Integration in the European Union** in Esther Brimmer, Stefan Frohlich, editores (2005). **The Strategic Implications of EU Enlargement**. Washington: Center for Transatlantic Relations. Ver ainda Barry Rubin, Kemal Kirisci, editores (2001). **Turkey in World Politics**. Londres: Lynne Rienner.

ganha as eleições na Turquia, ocupa dois terços dos lugares no Parlamento e reitera a candidatura europeia da Turquia, que os seus dirigentes consideram como uma garantia contra o perigo de um golpe de Estado militar.

O Médio Oriente é um problema estratégico de primeira ordem para a Europa Ocidental e o aumento da instabilidade regional, quer pela força crescente dos movimentos islâmicos, quer pelos efeitos da ocupação norte-americana do Iraque, quer pelo programa nuclear militar iraniano, torna a Turquia um parceiro cada vez mais importante¹⁰⁰⁸. Desde logo, a integração europeia é vista como uma forma de travar a islamização na Turquia: ironicamente, a democratização, condição **sine qua non** da entrada na União Europeia, instala no poder um partido islâmico que vai marcar uma distância crescente em relação aos aliados ocidentais. Por outro lado, o reconhecimento da Turquia como candidato serve para negar o “choque das civilizações”: a União Europeia abre as portas a um Estado com setenta milhões de habitantes, em grande maioria islâmicos. Por último, a disponibilidade da União Europeia para alargar as suas fronteiras estratégicas até à Geórgia, à Arménia, ao Azerbaijão, ao Irão, à Síria e ao Iraque implica uma elevada capacidade de risco, tanto maior quando o “neo-ottomanismo” do AKP parece mais virado para o Oriente do que para o Ocidente¹⁰⁰⁹.

Os partidários da integração não negam as dificuldades do processo. Em primeiro lugar, a Turquia não é uma democracia pluralista de tipo ocidental e a consolidação do regime

¹⁰⁰⁸ Steven Everts (2003). **The European Union and the Middle East**. Londres: Center for European Reform. Richard Youngs (2006). **Europe and the Middle East in the Shadow of September 11**. Londres: Lynne Rienner. Ivo Daalder, Nicole Gnesotto, Philip Gordon, editores (2006). **Crescent of Crisis. US-European Strategy for the Greater Middle East**. Washington: Brookings Institution. Ver também Nicola Casarini, Costanza Musu, editores (2007). **European Foreign Policy in an Evolving International System**. Londres: Routledge.

¹⁰⁰⁹ Omer Taspinar (2005). **Turkey's Middle East Policies Between Neo-Ottomanism and Kemalism**. Washington: Carnegie Endowment for International Peace. Ver também Aras Bulent (2004). **Turkey and the Greater Middle East**. Istambul: TASAM. Perry Anderson. “Kemalism”, **London Review of Books** 30 (17), 11 de Setembro de 2008.

islâmico vai no sentido oposto ao da liberalização política¹⁰¹⁰. Em segundo lugar, a entrada de um grande país islâmico representa uma mudança significativa quer nos equilíbrios internos - o futuro novo membro pode vir a ser o Estado-membro com maior número de votos no Conselho Europeu¹⁰¹¹ - quer na natureza da União Europeia: o Tratado Constitucional recusa-se reconhecer a “herança cristã” como parte integrante da identidade europeia, mas, nas palavras de Blair, a União Europeia com a Turquia passa a ser “**une autre chose**”¹⁰¹². Em terceiro lugar, não é evidente que a União Europeia possa responder aos problemas estratégicos que a Turquia tem de enfrentar em todas as suas fronteiras¹⁰¹³.

Quando, em Dezembro de 2004, o Conselho Europeu marca a data do início das negociações para a adesão da Turquia, as divisões internas entre as forças políticas europeias são patentes. Chirac admite como alternativa à adesão criar uma “parceria privilegiada” e tenta adiar a abertura das negociações, mas Erdogan não aceita nem uma coisa, nem a outra, e pode contar com o apoio de Blair, Berlusconi e Jose Luis Zapatero, o novo Presidente do Governo espanhol, assim como do Parlamento Europeu, que adopta, por 407 contra 262 votos e 12 abstenções, uma moção a favor da adesão. As negociações com a Turquia começam em Outubro de 2005.

Naturalmente, é difícil admitir a entrada da Turquia e recusar a integração da Ucrânia e, embora não existam compromissos formais equivalentes entre a União Europeia, a

¹⁰¹⁰ Olivier Roy, dir. (2004). **La Turquie aujourd’hui. Un pays européen?** Paris: Editions Universalis. Stephen Larrabee, Angel Rabassa (2008). **The Rise of Political Islam in Turkey**. Santa Monica: Rand Corporation.

¹⁰¹¹ Richard Baldwin, Mika Widgrén (2005). **The Impact of Turkey’s Membership on EU Voting**. Bruxelas: Center for European Policy Studies Policy Brief 62.

¹⁰¹² Em francês no texto. Tony Blair (2010): 540. Ver também Martti Ahtisaari et al (2004). **Turkey in Europe: More than a Promise?** Report of the Independent Commission on Turkey.

¹⁰¹³ Stephen Larrabee, Ian Lesser (2003). **Turkish Foreign Policy in an Age of Uncertainty**. Santa Monica: Rand Corporation. Kemal Kirisci (2006). **Turkey’s Foreign Policy in Turbulent Times**. Paris: EU Institute of Security Studies. Graham Fuller (2007). **The New Turkish Republic: Turkey as a Pivotal State in the Muslim World**. Washington: United States Institute of Peace Press. Martin Ortega, editor (2008). **The European Union and the Crisis in the Middle East**. Paris: Chaillot Paper 62.

NATO e a antiga República soviética, a questão ucraniana pode ser mais importante para a segurança europeia (e internacional) do que a questão turca.

Desde logo, a consolidação da posição internacional da Ucrânia é crucial para estabilizar o **status quo** do post-Guerra Fria: parte integrante do império russo desde o século XVIII, a Ucrânia não tem tradição histórica nem como Estado, nem como nação independente, e a comunidade política ucraniana está marcada por fracturas profundas que opõem as minorias russas e russófonas concentradas na parte oriental às minorias nacionalistas uniatas concentradas na parte ocidental e que tornam o novo Estado muito vulnerável¹⁰¹⁴. Por outro lado, a transição post-comunista é dominada por uma oligarquia corrupta, cujas tentativas para formar uma coligação entre as antigas Repúblicas soviéticas - Geórgia, Uzbequistão, Azerbaijão, Moldávia - contra a preponderância da Rússia são prejudicadas pela sua dependência económica e energética em relação a Moscovo: nesse quadro, continua por definir se a Ucrânia é a fronteira ocidental do "espaço post-soviético" ou a fronteira oriental da Europa Ocidental¹⁰¹⁵. Por último, a Ucrânia tem a chave do futuro político da Rússia, no sentido em que esta não pode ser, ao mesmo tempo, uma democracia e um império e só pode voltar a ser grande com a Ucrânia¹⁰¹⁶: se não puder contar com Kiev, Moscovo não pode sequer constituir uma união das três repúblicas eslavas e, sem um projecto imperial, a consolidação da autocracia russa torna-se mais difícil.

Porém, ao contrário da Turquia, a Ucrânia não é membro da Aliança Atlântica - limita-se a ter um acordo bilateral com a NATO em paralelo com a Rússia - e a sua integração na

¹⁰¹⁴ Taras Kuzio (1998). **Ukraine: State and Nation-Building**. Londres: Routledge. Taras Kuzio, Paul d'Anieri, editores (2002). **Dilemmas of State-Led Nation Building in the Ukraine**. Westport: Praeger. Andrew Wilson (2000). **Ukrainians: Unexpected Nation**. New Haven: Yale University Press. Paul d'Anieri (2007). **Understanding Ukrainian Politics. Power, Politics, and Institutional Design**. Armonk: M.E. Sharpe.

¹⁰¹⁵ Taras Kuzio (2006). "Is Ukraine Part of Europe's Future?" **Washington Quarterly** 29 (3): 89-108. Ver também Anatol Lieven (1999). **Ukraine and Russia: A Fraternal Rivalry**. Washington: United States Institute of Peace.

¹⁰¹⁶ A fórmula é de Zbigniew Brzezinski. Zbigniew Brzezinski (1994). "The Premature Partnership". **Foreign Affairs** 73: 80. Zbigniew Brzezinski (1997). **The Grand Chessboard**. Nova York: Basic Books.

comunidade transatlântica não é reconhecida como uma prioridade pelos dirigentes ocidentais, que parecem aceitar passivamente o seu estatuto como um "separador" entre a Rússia e a Europa Ocidental, pelo menos até à "Revolução Laranja"¹⁰¹⁷. Com efeito, em 21 de Novembro de 2004, as circunstâncias vão alterar-se, quando a eleição presidencial de Viktor Yanukovych, o candidato apoiado pelo Presidente cessante, Leonid Kuchma, assim como pelo Presidente Putin, é contestada pelos partidários do seu opositor, Viktor Yushchenko, que ocupam, em protesto, a Praça **Maidan** - a Praça da Independência, em Kiev. Durante um mês, os manifestantes resistem na **Maidan**, e forçam a repetição das eleições, no dia 26 de Dezembro, em que Yushchenko é eleito Presidente.

A viragem torna imperativa a revisão das políticas ocidentais. Yushchenko considera prioritária a integração na NATO, em cujas missões internacionais participam forças militares ucranianas. A Rússia não está preparada para admitir o realinhamento internacional da Ucrânia com a sua adesão à Aliança Atlântica, mas a abertura da União Europeia pode ser uma alternativa para garantir a transição democrática na Ucrânia sem forçar a ruptura entre Kiev e Moscovo. No entanto, não há uma posição comum do lado europeu e ocidental: os Estados Unidos admitem o alargamento da NATO, ao qual se opõe a Alemanha, que não quer perturbar as suas relações com a Rússia: as clivagens da crise transtalântica reconstituem-se na crise ucraniana.

A questão é crucial, tanto mais que, ao contrário da Turquia, onde a democratização fortalece as correntes islâmicas anti-ocidentais, na Ucrânia a democratização é inseparável da viragem europeia, no duplo sentido em que depende do reconhecimento das instituições da comunidade ocidental para poder continuar e em que o seu sucesso pode demonstrar a qualidade única da União Europeia para consolidar as democracias post-autoritárias e post-comunistas nas suas periferias.

¹⁰¹⁷ Anders Aslund. Michael McFaul, editores (2006). **Revolution in Orange: The Origins of Ukraine's Democratic Breakthrough**. Washington: Carmegie Endowment for International Peace. Andrew Wilson (2006). **Ukraine's Orange Revolution**. New Haven: Yale University Press. Taras Kuzio, editor (2007). Democratic Revolution in Ukraine: From Kuchmagate to Orange Revolution. **Journal of Communist Studies and Transition Politics** 23.

A grande estratégia europeia vai ser desfeita pelo **referendum** francês que rejeita o Tratado Constitucional.

No Conselho Europeu de Dezembro de 2003, a Espanha e a Polónia, que beneficiam da fórmula de ponderação de votos obtida em Nice, bloqueiam a aprovação do novo tratado, que só pode ser adoptado formalmente no Conselho de Junho de 2004, depois da vitória do Partido Socialista Operário Espanhol (PSOE) nas eleições gerais realinhar Madrid com Paris e Berlim. O Tratado Constitucional é finalmente assinado em Roma, com pompa e circunstância, no dia 29 de Outubro.

A ratificação do Tratado vai ser marcada por dificuldades crescentes nos países onde está prevista a realização de um **referendum**, com excepção da Espanha. Numa primeira fase, Chirac, Blair e Schroeder concordam em não submeter o tratado à consulta popular - a questão nem se põe no caso da Alemanha, cuja Lei Fundamental proíbe a realização de referendos. Blair tenta fazer passar o novo tratado como um mero exercício de ordenamento dos tratados existentes, mas a Câmara dos Lordes não está preparada para o ratificar sem **referendum**. Em Maio de 2004, o Primeiro Ministro britânico promete realizar essa consulta depois das eleições gerais no ano seguinte e, nesse contexto, o Presidente francês entende não poder deixar de fazer outro tanto¹⁰¹⁸. No dia 14 de Julho, o dia nacional que comemora a tomada da Bastilha, anuncia a sua decisão de submeter o Tratado Constitucional ao sufrágio popular através de **referendum**¹⁰¹⁹, seguindo o exemplo de Mitterrand com o Tratado da União Europeia.

¹⁰¹⁸ É uma inversão de posições: na vez anterior, a decisão do Presidente Georges Pompidou de submeter a entrada da Grã-Bretanha, da Irlanda e da Dinamarca a um **referendum** força o Primeiro Ministro Harold Wilson a fazer o mesmo. Em 1972, os eleitores franceses aprovaram o primeiro alargamento das Comunidades Europeias e, em 1975, os eleitores britânicos votaram maioritariamente a favor da permanência do Reino Unido no Mercado Comum. Anand Menon (2008). **Europe. The State of the Union:** 224. Londres: Atlantic Books.

¹⁰¹⁹ Em Outubro, Chirac anuncia ser a favor de uma revisão constitucional para tornar obrigatório submeter a **referendum** nacional a adesão de futuros novos membros à União Europeia a partir de 2007. A decisão refere-se, obviamente, à Turquia.

No intervalo, a **entente** trilateral chega ao fim. Blair opõe-se à escolha de Chirac e de Schroeder, que querem Vershofstadt como Presidente da Comissão Europeia. O Primeiro Ministro britânico mobiliza os seus aliados contra o directório franco-alemão e contra a linha federalista representada pelo Primeiro Ministro belga. O Presidente francês resiste inicialmente a Durão Barroso, que tem a vantagem de não ser federalista, mas acaba por o apoiar para manter o consenso sobre o Tratado Constitucional¹⁰²⁰. Todavia, o corte entre Blair e Schroeder é definitivo, e Chirac vai culpar o Primeiro Ministro britânico pelo **volte-face** que força o Presidente francês a convocar um **referendum**¹⁰²¹.

Os meses seguintes revelam as tensões que ditam o resultado do **referendum** francês de 29 de Maio de 2005, no qual 54% dos votantes rejeitam o Tratado Constitucional. A decisão sobre as negociações para a adesão da Turquia divide a maioria presidencial, o fim da paridade entre a França e a Alemanha é ressentido, à esquerda e à direita, como uma afronta à dignidade do Estado, a recusa, sancionada por Chirac, de mencionar a tradição cristã no preâmbulo do Tratado Constitucional não pode deixar de ser contestada pelos democratas-cristãos, as políticas de liberalização e de extensão do mercado único são exploradas pelos defensores do proteccionismo estatal. Porém, no dia da votação, os eleitores franceses, tal como os eleitores holandeses, recusam maioritariamente o Tratado Constitucional por não reconhecerem nenhuma razão política ou estratégica imperativa que possa justificar pôr em causa a soberania dos seus Estados nacionais. Os eleitores rejeitam quer a Europa como “super-Estado”, implícita no Tratado Constitucional, quer a Europa como “superpotência”, a qual só pode existir se a União Europeia se transformar num Estado centralizado: convencidos de que “a Europa nunca foi tão próspera, tão segura e tão livre”, a sua escolha racional é consolidar o **status quo** europeu.

A crise constitucional não é uma crise como as outras crises europeias que assinalam todos os passos importantes na história do processo de integração. Felipe Gonzalez, antigo Presidente do Governo socialista espanhol, fala de um “terramoto” cuja

¹⁰²⁰ Sobre a nomeação do candidato de Blair como contrapartida da assinatura britânica do Tratado Constitucional, ver John Gillingham (2006). **Design for a New Europe**: 52. Cambridge: Cambridge University Press.

¹⁰²¹ Tony Blair (2010): 501, 536-537. Jacques Chirac (2011): 518.

intensidade ainda não se pode medir, enquanto Jean-Claude Juncker, Primeiro Ministro democrata-cristão do Luxemburgo, lamenta "**la plus grande catastrophe raisonnablement envisageable**". Hans Maull escreve sobre o "**meltdown**" europeu e Timothy Garton-Ash acerca da “Crise com C maiúsculo”, sublinhando que os riscos do fim da integração europeia devem ser tomados a sério. Nos Estados Unidos, Charles Kupchan e Philip Gordon insistem em que a “crise constitucional europeia” não é boa para os Estados Unidos, enquanto os neo-conservadores embandeiraram em arco, com William Kristol a celebrar o “momento de libertação” da Europa e John Hulsman a declarar a União Europeia “definitivamente morta” ("**permanently dead**")¹⁰²².

A crise europeia anuncia um período prolongado de divisão interna e a revisão dos tratados só pode ser feita depois das eleições francesas de 2007, ou mesmo da eleição do Parlamento Europeu, em 2008¹⁰²³. No intervalo, as potências europeias vão ter de se concentrar nos seus problemas internos, enquanto as instituições comunitárias se concentram em integrar os novos membros¹⁰²⁴. A adesão da Turquia, segundo o Comissário responsável pelo alargamento, Gunther Verheugen, talvez se possa realizar em 2015, e a democratização da Ucrânia fica entregue a si própria, com resultados desastrosos. Nos anos seguintes, a única nova missão militar internacional importante da União Europeia é a luta contra os piratas no Índico.

¹⁰²² Hans Maull. “The Meltdown of European Politics”, **Deutsche Aussenpolitik**, 2 de Junho de 2005. Timothy Garton-Ash. “Decadent Europe”, **Guardian**, 9 de Junho de 2005. Timothy Garton-Ash. “The Heart Says No To the Body”, **Guardian**, 30 de Maio de 2005. Charles Kupchan. “Europe's Constitutional Crisis: Lessons Learned”, **Handelsblatt**, 23 de Junho de 2005. Philip Gordon. “Why the French Vote Was Bad for America”, **New Republic**, 1 de Junho de 2005. William Kristol. “A New Europe?”, **Weekly Standard**, 6 de Junho de 2005. John Hulsman, William Scirano (2005). “The European Union Is Dead”. **National Interest** 3.

¹⁰²³ É o caso de Fischer e de Nicolas Sarkozy. Ver a intervenção de Fischer na Brookings Institution. **CUSE Annual Conference 2006**. Washington, 1 de Maio de 2006. Ver também Friends of Europe, Fondation Robert Schuman. **Intervention de M. Nicolas Sarkozy**. Bruxelas, 8 de Setembro de 2006.

¹⁰²⁴ Hans Maull (2005) “Europe and the new balance of global order”. **International Affairs** 81 (4): 775-799.

A crise europeia é uma crise de legitimidade¹⁰²⁵: não é possível “aprofundar” a integração europeia contra a vontade popular e os responsáveis políticos não têm dúvidas sobre qual é o sentido do voto democrático dos cidadãos. O Tratado Reformador, aprovado no Conselho Europeu de Lisboa, em Dezembro de 2007, só é submetido a **referendum** num único Estado, a Irlanda, onde a consulta directa é obrigatória e os eleitores rejeitam inicialmente o novo tratado europeu.

O Tratado de Lisboa retoma o essencial do Tratado Constitucional, ao qual acrescenta o **acquis** das políticas de segurança e defesa, incluindo uma cláusula de segurança colectiva e as disposições sobre a “Cooperação Estruturada Permanente” que podem abrir caminho para contornar a regra da unanimidade, excepto no domínio das missões militares externas¹⁰²⁶, mas renuncia aos símbolos do Estado federal. A União Europeia não é nem um Estado - não cobra impostos, nem pode fazer a guerra - nem uma potência: pode apenas ser um “actor estratégico” ou uma “força internacional”¹⁰²⁷. Os Estados nacionais continuam a ter o monopólio da legitimidade política e são as únicas entidades que podem ser potências¹⁰²⁸: nesse quadro, a grande estratégia europeia não tem razão de ser. A **hubris** dos ideólogos transforma-se em “euro-pessimismo” e o projecto constitucional vai ser trocado por uma “Europa sem ilusões”¹⁰²⁹.

Nenhum dos principais dirigentes europeus sobrevive à crise constitucional. Logo em Outubro de 2005, a CDU ganha as eleições e Merkel substitui Schroeder na Chancelaria

¹⁰²⁵ É o tema de John Gillingham (2004). **Europe’s crisis is Britain’s chance**. NSS CASS Lecture, Outubro de 2004. Ver também Larry Siedentop. “A Crisis of Legitimacy”, **Prospect**, Julho de 2005. Pierre Hassner (2005). **The Rebirth of Vision: A Dynamic Compromise for Europe**. Washington: Brookings Institution.

¹⁰²⁶ Nicole Gnesotto (2011): 69-70. Ver também Sven Biscop (2008). **Permanent Structured Cooperation and the future of ESDP**. Bruxelas: Royal Institute for International Relations, Egmont Paper 20. Antonio Missiroli (2008). **The impact of the Lisbon treaty on ESDP**. European Parliament, DGEP, Briefing Paper. Gerrard Quille (2008). **The Lisbon Treaty and its implications for CFSP/ESDP**. European Parliament, DGEP, Briefing Paper.

¹⁰²⁷ Hans Maull (2005): 779.

¹⁰²⁸ Tony Judt (2005): 797.

¹⁰²⁹ É esse o título sob o qual a **Prospect** publica uma série de contributos para o debate sobre a crise. “Europe Without Illusions”, **Prospect** 112, Julho de 2005.

alemã, Nicolas Sarkozy é eleito Presidente em Maio de 2007 e, um mês depois, Blair entrega o seu lugar ao seu rival trabalhista, Gordon Brown. A **troika** europeia não volta a existir, o Eixo franco-alemão torna-se uma memória nostálgica¹⁰³⁰, pois nem Merkel, nem Sarkozy, partilham a linha anti-americana dos seus predecessores.

Na sequência da crise transatlântica, a crise europeia não só confirma as divisões entre as principais potências ocidentais, como prejudica a credibilidade e a centralidade da comunidade pluralista de segurança formada pelas democracias transatlânticas, crucial para a estabilidade internacional.

A divisão imposta pela Guerra do Iraque marca uma nova distância entre os Estados Unidos e a Alemanha unificada: os primeiros são cada vez menos uma potência europeia e cada vez mais uma potência asiática, a segunda é cada vez menos uma potência ocidental e cada vez mais uma potência europeia.

Em Março de 2004, Fischer comemora o alargamento da União Europeia com uma declaração reveladora: “Pela primeira vez na Europa moderna, a Alemanha vai estar no centro da Europa sem ameaças nas suas fronteiras e sem ameaçar ninguém”¹⁰³¹. Nessas circunstâncias, para a Alemanha, a finalidade estratégica da integração europeia está realizada no essencial e não há nenhuma motivação imperativa para continuar a “aprofundar” e a “alargar” a União Europeia¹⁰³²: os custos da unificação económica e

¹⁰³⁰ Em Abril de 2007, quando se vai despedir de Chirac, que termina o seu mandato, Angela Merkel leva-lhe uma roseira do jardim de Konrad Adenauer, cuja longevidade o Chanceler alemão evoca para celebrar a reconciliação entre os dois velhos inimigos quando, no fim do seu mandato, em Junho de 1963, se vai despedir do general de Gaulle. Hélène Miard-Delacroix. *Divergences et convergences franco-allemandes* in Christian Lequesne, Maurice Vaisse, dirs. (2013): 73. Ver também Carlos Gaspar. O Rapto do Eliseu in Luis Machado, Luis Falcão Escorrega, coordenadores (2014). **Estudos de Homenagem Abel Cabral Couto**: 477-490. Lisboa: Centro de Investigação de Segurança e Defesa, Instituto de Estudos Superiores Militares.

¹⁰³¹ Brendan Simms (2013). **Europe. The Struggle for Supremacy: 1453 to the Present**: 518. Londres: Allen Lane.

¹⁰³² Na tese de Sebastian Rosato, essas circunstâncias prevalecem desde o fim da Guerra Fria, quando o colapso da União Soviética elimina a razão de ser fundamental da integração europeia: ironicamente, o Tratado da União Europeia é concluído na véspera

monetária podem tornar-se excessivos, a expansão das fronteiras europeias significa importar problemas dispensáveis, no caso da Turquia, ou prejudicar as relações com a Rússia, que tanto pode ser o melhor parceiro da Alemanha para garantir a estabilidade política (e energética) na Europa, como o mais perigoso dos perturbadores regionais. A Alemanha quer ser a principal potência regional e recuperar a sua autonomia sem perder a ancoragem ocidental, num quadro de estabilidade determinado pelas suas relações com a principal potência marítima e com a maior potência continental¹⁰³³. A França, pelo contrário, encontra na unificação da Alemanha uma razão adicional para intensificar as relações entre os Estados europeus em todas as dimensões, incluindo não só a união monetária, como a defesa europeia comum, embora a sua estratégia possa contribuir para acentuar uma dependência excessiva em relação à potência central, cuja hegemonia económica é cada vez mais forte e cuja ressurgência política tem de ser contrabalançada de fora para dentro, pelos Estados Unidos, ou pela Rússia, ou por ambos. Uma **via media** é a convergência no domínio estratégico e militar com a Grã-Bretanha para limitar, ou travar, a ascensão da Alemanha, que não é uma potência nuclear, nem tem capacidades de projecção de poder comparáveis às dos seus pares europeus¹⁰³⁴. Porém, se não foi possível ressuscitar a **Entente Cordiale** perante a unificação da Alemanha, a união franco-britânica só se pode reconstituir **in extremis**, numa crise existencial cuja possibilidade é negada pela paz democrática que persiste na comunidade de segurança europeia. Pela sua parte, a Grã-Bretanha distancia-se cada vez mais da União Europeia e prejudica qualquer avanço real para uma defesa autónoma europeia que possa perturbar a

do fim da União Soviética e, nesse sentido, é feito para uma realidade que deixa de existir. Sebastian Rosato (2011). “Europe’s Troubles. Power Politics and the State of the European Project”. **International Security** 35 (4): 45-86.

¹⁰³³ Peter Rudolf (2007). **America Policy. Some Conceptual Thoughts about Dealing with the Hegemon**. Berlim: SWP Research Paper 3. William Patterson (2011). “The Reluctant Hegemon? Germany Moves Centre Stage in the European Union”. **Annual Review of the Journal of Common Market Studies** 49: 59-77. Hans Stark (2011). **La Politique internationale de l’Allemagne**. Lille: Presses Universitaires du Septentrion.

¹⁰³⁴ Frédéric Charillon (2007). “Politique étrangère de la France: l’heure des choix”. **Politique Etrangère** 1: 139-150. Frédéric Bozo (2012).

NATO e a comunidade transatlântica¹⁰³⁵. De certa maneira, ao contrário da Alemanha, nem a França, nem a Grã-Bretanha têm uma alternativa às estratégias de integração multilateral europeia e transatlântica que definem a sua posição desde a Guerra Fria, embora Paris tenha cada vez menos poder numa União Europeia cujo centro está em Berlim, tal como Londres tem cada vez menos relevância numa aliança em que Washington pode escolher Berlim como o seu parceiro electivo.

Sem ideal, sem constituição e sem estratégia, desgastada pelas sucessivas crises, a Europa Ocidental entra numa fase de declínio¹⁰³⁶. O declínio europeu tem três dimensões principais: a primeira é uma dimensão interna, que resulta quer da paralisia do processo de integração, quer da renacionalização das políticas externas, de segurança e de defesa das principais potências, quer ainda dos sinais de crise política, económica e social que se acumulam não só nas periferias, mas também em França, na Grã-Bretanha e na Alemanha. A segunda é uma dimensão regional que se revela quer na incapacidade da União Europeia continuar a exportar estabilidade para as periferias orientais, quer nos limites da capacidade de intervenção das potências europeias no seu “estrangeiro próximo”, quer ainda no fim dos alargamentos, que fixa os limites da comunidade de segurança europeia e retira à União Europeia o seu principal instrumento de ordenamento regional. A terceira é uma dimensão internacional que decorre quer da perda de relevância política da União Europeia como “potência normativa” e como modelo para a estruturação multilateral dos processos de integração, quer da incapacidade das potências europeias para competir com a ressurgência, por vezes exuberante, da China e da Índia, e mesmo da Rússia, quer ainda da recentragem da política internacional, com o reconhecimento da importância estratégica prioritária da Ásia, em detrimento da Europa.

¹⁰³⁵ Robin Nisbett. Richard Whitman, Clara Marina O'Donnell (2007). “European Policy under Gordon Brown: Perspectives on a Future Prime Minister”. **International Affairs** 83: 253-272.

¹⁰³⁶ Hans Maull (2008). Charles Kupchan (2008). Charles Grant (2009). **Is Europe Doomed to Fail as a Power?** Londres: Center for European Reform. Jeremy Shapiro, Nick Witney (2009). **Towards a Post-American Europe. A Power Audit of the US-EU Relationship.** Londres: European Council on Foreign Relations. Charles Kupchan (2010). **The Potential Twilight of the European Union.** Nova York: Council on Foreign Relations Working Paper.

A independência do Kosovo e a Guerra da Geórgia são os dois momentos que confirmam a tendência de declínio da Europa Ocidental.

Na sequência da ocupação do Kosovo pela KFOR e pelas Nações Unidas (UNMIK), os aliados europeus e ocidentais chegam gradualmente à conclusão de que não existem condições para ultrapassar a ruptura entre Belgrado e a minoria albanesa na Sérvia e, nesse contexto, aceleram a preparação das condições políticas e institucionais para o exercício da autodeterminação nacional no quadro da formação de um novo Estado de maioria albanesa no território da província sérvia. A Sérvia, com o apoio da Rússia, opõe-se firmemente à separação do Kosovo, que nunca foi uma República federada na antiga Jugoslávia e tem, portanto, um estatuto constitucional diferente da Eslovénia, da Croácia, da Bósnia-Herzegovina, da Macedónia ou do Montenegro. Putin, na cimeira anual do G8 em 2007, insiste na necessidade de se aplicarem "princípios universais" de autodeterminação “tanto nos Balcãs como no Cáucaso post-soviético”¹⁰³⁷, onde existem enclaves secessionistas sob protecção militar da Rússia, nomeadamente na Abkázia e na Ossétia do Sul, que, formalmente, são parte integrante da Geórgia.

Não obstante, no dia 17 de Fevereiro de 2008, o Kosovo declara a independência, reconhecida, nos dias seguintes, pelos Estados Unidos, pela Alemanha, pela Grã-Bretanha e pela França, assim como pela maioria dos membros da NATO e da União Europeia, com excepção da Espanha, da Grécia, do Chipre, da Eslováquia e da Roménia, que têm de enfrentar problemas de separatismo¹⁰³⁸. O reconhecimento internacional do novo Estado cria um precedente. uma vez que se trata da primeira mudança de fronteiras internacionais do post-Guerra Fria.

¹⁰³⁷ Angela Stent (2014). **The Limits of Partnership. U.S.-Russian Relations in the Twenty-First Century**: 161. Princeton: Princeton University Press.

¹⁰³⁸ Portugal, tal como a Macedónia, o Montenegro e Malta, adiam o reconhecimento durante alguns meses. A Santa Sé não reconhece o novo Estado islâmico. A Ucrânia e a Geórgia, tal como o conjunto das antigas Repúblicas soviéticas, incluindo as seis repúblicas islâmicas, não reconhecem o Kosovo.

Putin condena a secessão albanesa e considera o precedente “perigoso e prejudicial: não se pode ter um conjunto de regras para o Kosovo e outro para a Abkázia e a Ossétia do Sul”¹⁰³⁹. Essa referência expressa só pode ser interpretada como uma ameaça à integridade territorial da Geórgia, mas o aviso, aparentemente, não é tido em conta. Em Washington, o Secretário de Estado adjunto, Nicholas Burns, diz não “esperar qualquer tipo de crise com a Rússia sobre o assunto”¹⁰⁴⁰. A questão, todavia, está posta, tanto mais que a Ucrânia e a Geórgia pediram ambas oficialmente à NATO um “**Membership Action Plan**” (MAP), o instrumento formal pelo qual os futuros novos membros da Aliança Atlântica preparam a sua adesão.

A decisão sobre a Ucrânia e a Geórgia, que deve ser tomada em Abril, na cimeira de Bucareste do Conselho do Atlântico Norte, divide os responsáveis norte-americanos: Putin transmite à Secretária de Estado, Condoleezza Rice, e ao Secretário da Defesa, Robert Gates, que a adesão da Ucrânia e da Geórgia é uma “linha vermelha”¹⁰⁴¹ e, ao contrário de Cheney, ambos têm dúvidas sobre a capacidade dos candidatos para cumprir os critérios de adesão: a instabilidade política interna que prevalece depois da “Revolução Laranja” em Kiev e da “Revolução Rosa” em Tbilissi prejudica a sua contribuição para a defesa comum. Porém, Bush toma partido a favor da adesão da Ucrânia e da Geórgia, que devem poder repetir o caminho de transição democrática dos antigos regimes comunistas da Europa Central e Oriental e contar com o apoio dos Estados Unidos e da aliança contra as pressões da Rússia¹⁰⁴².

Na cimeira de Bucareste, os Estados Unidos (e a Polónia), defendem o novo alargamento da NATO contra a Alemanha (e a França). O Ministro dos Negócios Estrangeiros alemão, o social-democrata Franz-Walter Steinmeier, quer evitar uma crise nas relações com a Rússia, com a qual Berlim procura ter as melhores relações depois de Moscovo ter garantido a unificação pacífica da Alemanha: Radoslaw ‘Radek’ Sikorski, o seu homólogo polaco, acusa-o de estar mais preocupado com a Rússia do que com os seus

¹⁰³⁹ RIA Novosti, 22 de Fevereiro de 2008.

¹⁰⁴⁰ Angela Stent (2014): 162.

¹⁰⁴¹ Condoleezza Rice (2011): 678.

¹⁰⁴² George W. Bush (2010): 430-431. Condoleezza Rice (2011): 672.

aliados¹⁰⁴³. O impasse é superado por Merkel e Rice, que apresentam uma fórmula de compromisso: os aliados não aprovam os MAP, mas o comunicado final declara que a Ucrânia e a Geórgia serão membros da Aliança Atlântica, sem referir nem uma data, nem um calendário de adesão¹⁰⁴⁴.

Nesse dia, Putin é o primeiro Presidente russo a participar no Conselho NATO-Rússia, que se reúne na capital romena. Durante a reunião, diz ao seu homólogo norte-americano: **“George, you have to understand that Ukraine is not even a country”**¹⁰⁴⁵. A fórmula do comunicado final que admite a entrada dos dois candidatos é, de certa maneira, tão negativa como o seria a aprovação do MAP, no sentido em que confirma a estratégia de alargamento da NATO para incluir antigas Repúblicas soviéticas, incluindo a Ucrânia¹⁰⁴⁶.

Logo a seguir, Putin recebe Bush em Sochi, para a sua última cimeira bilateral¹⁰⁴⁷. Mas a escalada entre a Rússia e a Geórgia está em marcha, sempre com referência ao precedente do Kosovo, e vai intensificar-se nas semanas seguintes. As tentativas de mediação de Rice e de Steinmeier são inúteis: a Secretária de Estado avisa o Presidente Mikheil Saakashvili de que os Estados Unidos não apoiam o recurso à força para restaurar a integridade territorial da Geórgia, semmas não diz às autoridades russas que uma invasão teria consequências sérias para as relações bilaterais russo-americanas¹⁰⁴⁸.

¹⁰⁴³ Condoleezza Rice (2011): 674.

¹⁰⁴⁴ Rice descreve como o comunicado da cimeira da NATO é negociado em russo, a única língua comum falada pela Secretária de Estado norte-americana (uma soviétóloga), pela Chanceler alemã (educada na RDA) e pelos representantes dos novos membros da Europa Central e Oriental. Condoleezza Rice (2011): 675.

¹⁰⁴⁵ Noutra versão, Putin diz que a Ucrânia é uma “entidade artificial”. Angela Stent (2014): 168. Taras Kuzio (2010). **The Crimea: Europe’s Next Flashpoint ?** Washington: Jamestown Foundation.

¹⁰⁴⁶ Stephen Larrabee. Ukraine and Transatlantic Integration in Daniel Hamilton, editor (2011). **Open Ukraine**:137. Washington: Center for Transatlantic Relations.

¹⁰⁴⁷ Condoleezza Rice (2011): 676-680.

¹⁰⁴⁸ Condoleezza Rice (2011): 681-686.

A escalada culmina com a "Guerra dos Cinco Dias", entre 7 e 12 de Agosto¹⁰⁴⁹. Na sequência de um bombardeamento georgiano contra forças secessionistas na Ossétia do Sul, a invasão russa começa no mesmo dia da abertura dos Jogos Olímpicos de Pequim, onde Putin e Bush estão sentados na mesma fila: o Presidente norte-americano comenta que Saakashvili “tem o sangue quente” e Putin assegura que ele também, mas Bush discorda: “**Vladimir, you’re cold blooded**”¹⁰⁵⁰. O cessar-fogo, negociado por Sarkozy, que tem a presidência do Conselho Europeu, deixa uma parte importante das forças russas em território da Geórgia¹⁰⁵¹. No dia 25 de Agosto, a Rússia reconhece a Abkázia e a Ossétia do Sul como Estados independentes, seguido pela Nicarágua e, mais tarde pela Venezuela e pelo Nauru.

Não obstante o processo de autodeterminação dos albaneses da Sérvia se realizar num quadro democrático, a independência do Kosovo cria um precedente dispensável: a democratização do regime sérvio podia garantir, com credibilidade, o respeito por um quadro de autonomia constitucional do Kosovo sem ruptura da unidade do Estado e sem modificação das fronteiras internacionais. Bem entendido, os casos da Abkázia e da Ossétia do Sul não são comparáveis, mas o precedente balcânico serve como pretexto para justificar a invasão russa, apresentada por Moscovo como uma “intervenção humanitária” para proteger os secessionistas caucasianos sob sua protecção.

A invasão deixa claro que a Rússia está preparada para se opor por todos os meios à entrada da Ucrânia e da Geórgia na Aliança Atlântica. A Rússia reconhece a mudança na “correlação de forças”, que os analistas russos descrevem numa variante da velha fórmula de Lord Ismay sobre a NATO: “**Russia up, America down, Europe out**” - a Rússia está

¹⁰⁴⁹ Ronald Asmus (2010). **A Little War that Shook the World**. Nova York: Palgrave Macmillan. Roy Allison (2008). “Russia resurgent? Moscow’s campaign to ‘coerce Georgia to peace’”. **International Affairs** (84) 6: 1145-1171. Andrew Redding (2009). “Georgian and Ukrainian Conflicts: The Limitations of NATO”. **Brown Journal of World Affairs** 15 (2): 171-181.

¹⁰⁵⁰ É a versão do próprio. George W. Bush (2010): 435.

¹⁰⁵¹ A Secretária de Estado norte-americana apoia **in loco** as negociações conduzidas por Sarkozy e é instrumental para obrigar o Presidente georgiano a aceitar os acordos finais. Condoleezza Rice (2011): 887-691.

em ascensão por causa do preço do petróleo, os Estados Unidos em dificuldades por causa da aventura iraquiana, a Europa fora de jogo na sequência da rejeição do Tratado constitucional¹⁰⁵².

A longa retirada estratégica da Rússia chega ao fim, Putin muda de estratégia e a divisão da Europa é restabelecida. A crise transatlântica revela a distância crescente entre os “dois Ocidentes”, a crise constitucional confirma os limites da unidade política da Europa Ocidental, a nova estratégia da Rússia restaura as “duas Europas”.

¹⁰⁵² A frase apócrifa, por vezes atribuída ao primeiro Secretário-Geral da NATO, resume a razão de ser da Aliança Atlântica sucintamente: **“To keep the Americans in, the Germans down, and the Russians out”**. Pierre Hassner (2008). “Russia’s Transition to Autocracy”. **Journal of Democracy** 19 (7): 10-11.

3. A crise financeira e o regresso das potências revisionistas

A falência do Lehman Brothers, em Nova York, no dia 15 de Setembro de 2008, marca o início da fase mais crítica da crise que vai pôr em causa a sobrevivência do centro norte-americano do sistema financeiro internacional.

Nas semanas seguintes, essa questão crucial domina a decisão política em Washington, que regressa ao estado de excepção, sete anos depois dos atentados terroristas do “11 de Setembro”. No meio de um “pânico financeiro” sem precedentes desde o **crash** de 1929, o Presidente Bush, o Secretário do Tesouro, Henry Paulson, e o Presidente da Reserva Federal, Ben Bernanke, em conjunto com Timothy Geithner, Presidente da Reserva Federal de Nova York, vão articular uma estratégia de emergência conjunta, que pode contar com o apoio de Barack Obama, o candidato do Partido Democrata, crucial para forçar o Congresso dos Estados Unidos a votar os fundos de emergência necessários para conter os perigos de ruptura do sistema financeiro norte-americano e internacional, na contagem decrescente para a eleição presidencial de 4 de Novembro¹⁰⁵³.

Logo a seguir, Bush convoca a primeira cimeira de Chefes de Estado e de Governo do G20, que tem lugar em Washington, em 15 de Novembro, para demonstrar a confiança de todas as potências relevantes na recuperação da estabilidade financeira internacional. Na origem dessa iniciativa está uma proposta do Primeiro Ministro Gordon Brown, o qual, no exercício das suas anteriores funções como Chanceler do Tesouro, participa no G20 desde a sua criação, em 1999, como uma cimeira de Ministros das Finanças e de Governadores dos bancos centrais. Sarkozy quer reunir o G8, eventualmente num formato alargado à China, à Índia e ao Brasil, mas Bush decide a favor do G20, onde estão os membros do G8, a China - um parceiro crucial durante a crise financeira

¹⁰⁵³ Hank Paulson (2010). **On the Brink**. Nova York: Hachette. Ver também George W. Bush (2010): 439-472. Ver ainda Henry Paulson (2015). **Dealing with China**. Londres: Headline. Neil Irwin (2013). **The Alchemists**. Londres: Headline.

americana - e o conjunto das potências emergentes e onde os países asiáticos estão em paridade com os países europeus¹⁰⁵⁴.

A cimeira do G20, sob o signo da convergência entre Washington e Pequim¹⁰⁵⁵, é uma forma de reconhecimento da mudança na balança económica internacional. Os meses seguintes confirmam essa viragem, quer com a concentração das prioridades dos Estados Unidos na crise económica interna, quer na demonstração de força da China e da Índia, que regressam rapidamente ao seu ritmo de crescimento acelerado, quer, sobretudo, com o declínio da União Europeia, cuja crise se vai acentuar.

Em Outubro, na reunião dos ministros das finanças do G7 em Washington, quando Jean-Claude Trichet, Presidente do Banco Central Europeu (BCE), acusa os Estados Unidos de serem responsáveis pela crise financeira global, está a exprimir uma posição partilhada pelos seus pares europeus¹⁰⁵⁶. A Chanceler Merkel não quer seguir a estratégia norte-americana (e chinesa) de resposta à crise com uma injeção massiça de liquidez nos mercados, critica a aquisição de títulos do tesouro pelo BCE e, nas vésperas das eleições alemãs de Setembro de 2009, a Lei Fundamental é revista para incluir a “regra de ouro” do equilíbrio orçamental, suposta ser emulada pelos seus parceiros da “Eurozona”.

Porém, a estabilidade do Euro está ameaçada pela Grécia, onde a ruptura só pode ser evitada por uma intervenção externa. Merkel, pressionada pelo Presidente Barack

¹⁰⁵⁴ Bush aceita que a Espanha e a Holanda participem na cimeira de Washington como parte da delegação da União Europeia, o que, contando com os quatro membros europeus do G7 – a Alemanha, o Reino Unido, a França e a Itália - eleva para seis o número de Estados europeus presentes ao lado da China, da Índia, do Japão (o único membro asiático do G7), da Coreia do Sul, da Indonésia e da Austrália. Os membros do G20 incluem ainda a Argentina, o México, o Brasil, a África do Sul e a Arábia Saudita, esta última a título de potência financeira. O Canadá é membro do G7 e a Rússia membro do G8 e, portanto, têm ambos lugar no G20. Hank Paulson (2010): 335-375.

¹⁰⁵⁵ Zbigniew Brzezinski. “The Group of Two That Could Change the World”, **Financial Times**, 13 de Janeiro de 2009. No mesmo sentido, mais tarde, Henry Kissinger defende a necessidade de os Estados Unidos formarem com a China uma “**Pacific Community**”, tal como criaram uma comunidade transatlântica no fim da II Guerra Mundial. Henry Kissinger (2011): 527-530.

¹⁰⁵⁶ Hank Paulson (2010): 348.

Obama, impõe uma intervenção conjunta do Fundo Monetário Internacional (FMI), do BCE e da Comissão Europeia na Grécia, que justifica perante o **Bundestag**, em 7 de Maio de 2010, em termos dramáticos: “A crise do Euro é a maior provação da Europa desde o Tratado da Roma em 1957. É um desafio existencial: se o euro falhar, falha a Europa.” Trichet concorda: a Europa e a economia global estão em risco face a uma situação que se deteriora com extrema rapidez e intensidade, tal como na sequência da **débâcle** do Lehman Brothers¹⁰⁵⁷.

Cinco anos depois da rejeição do Tratado Constitucional, a sobrevivência da União Europeia está posta em causa¹⁰⁵⁸. Depois da Grécia, a Irlanda e Portugal também são submetidos à intervenção externa da **troika** institucional e os riscos de ruptura financeira na Espanha e em Itália conseguirem forçam a mudança das políticas do BCE, quando o seu novo Presidente, Mario Draghi, declara estar preparado para fazer tudo o que for preciso para assegurar a estabilidade da moeda única europeia.

A Alemanha não quer ultrapassar os limites do **status quo** europeu, nem assumir responsabilidades adicionais na resolução da crise financeira, nem resolver os dilemas da sua “semi-hegemonia”, embora a crise revele uma tendência forte para ultrapassar a velha dicotomia de Thomas Mann, assumida por Kohl quando defende a “Alemanha europeia” por oposição à “Europa alemã”, e para abrir caminho a uma “Alemanha europeia numa Europa alemã”¹⁰⁵⁹. Nesse duplo impasse político e económico, a visão da União Europeia como um novo pólo do sistema internacional é substituída pela percepção dos perigos de

¹⁰⁵⁷ David Marsh (2009): 250.

¹⁰⁵⁸ Richard Haass, “Goodbye to Europe”, **Financial Times**, 13 de Maio de 2010. Charles Kupchan. “As Nationalism Rises, Will the European Union Fail?”, **Washington Post**, 29 de Agosto de 2010. Paul Krugman. “Can Europe Be Saved?”, **New York Times**, 13 de Janeiro de 2011. Charles Kupchan (2010). Ver também Mark Leonard (2011). **Four Scenarios for the Reinvention of Europe**. Londres: European Council on Foreign Relations. Ivan Krastev (2012). “A Fraying Union”. **Journal of Democracy** 23 (4): 24-30. Ver ainda Philippe Esper (2011). **Un monde sans Europe?** Paris: Fayard.

¹⁰⁵⁹ A fórmula é de Timothy Garton-Ash. “Angela Merkel Needs All the Help She Can Get”, **The Guardian**, 8 de Fevereiro de 2012. Ver também Ulrike Guérot, Mark Leonard (2011). **The New German Question**. Londres: European Council on Foreign Relations. William Patterson (2011). “The Reluctant Hegemon?” **Journal of Common Market Studies** 49: 57-75.

uma “Europa centrífuga”¹⁰⁶⁰, cuja dinâmica de desintegração não só desfaz a coesão interna, com o regresso de velhas clivagens entre o centro e a periferia, entre o Norte e o Sul, entre os ricos e os pobres e entre protestantes e católicos, como pode destruir um dos pilares da comunidade de segurança ocidental e pôr em causa a ordem internacional¹⁰⁶¹.

A crise financeira nos Estados Unidos e o declínio da União Europeia são o quadro que determina o pessimismo crescente do Presidente Obama e da nova administração democrata na feitura das suas políticas externas.

A campanha presidencial é marcada por um debate crítico sobre o modo de combinar a necessidade de terminar os excessos imperiais, cujas consequências ficam demonstradas pelos custos da ocupação iraquiana, com a possibilidade de alargar a aliança das democracias à escala global. Esse novo pacto é apresentado como uma forma de consolidar a ordem internacional da hegemonia liberal, incluindo as novas regras de “intervenção humanitária”, e como um instrumento para conter a ascensão da China e da Rússia¹⁰⁶². Obama, ao contrário do seu adversário republicano, John McCain, não toma posição nesse debate¹⁰⁶³, mas os liberais, que rejeitam o “**wilsonisme botté**” dos neo-conservadores, também defendem as teses do internacionalismo democrático, que têm partidários relevantes nas duas candidaturas¹⁰⁶⁴.

Porém, essa linha é posta em causa pelas circunstâncias da crise ocidental. O novo Presidente, eleito com um mandato claro de retirada do Iraque, começa por tentar recuperar a reputação internacional dos Estados Unidos e restaurar as relações com a

¹⁰⁶⁰ Charles Kupchan (2012). “Centrifugal Europe”. *Survival* 54 (1): 111-118.

¹⁰⁶¹ Thomas Wright (2012). “What If Europe Fails?” *The Washington Quarterly* 35 (3): 23-41. Ver também Aaron Friedberg (2012). *Beyond the Euro Crisis: Implications for U.S. Strategy*. Bruxelas: German Marshall Fund, EuroFuture Project Paper.

¹⁰⁶² G. John Ikenberry (2011): 300-332. G. John Ikenberry, Anne Marie-Slaughter, co-directores (2006).

¹⁰⁶³ John McCain (2007). “

¹⁰⁶⁴ A fórmula sobre o “**wilsonisme botté**” pertence a Pierre Hassner (2004). Sobre as candidaturas, ver Robert Kagan. “The Case for a League of Democracies”, *Financial Times*, 13 de Maio de 2008. Ivo Daalder, James Lindsay (2007). Anthony Lake (2007).

Rússia e com o Estados do Médio Oriente, incluindo o Irão¹⁰⁶⁵. Nesse sentido, Obama anuncia um “reset” nas relações entre Washington e Moscovo, que se traduz nos encontros sucessivos com o novo Presidente Yuri Medvedev, o antigo Primeiro Ministro que troca de lugares com Putin. Na cimeira bilateral de Julho de 2009 é assinado um terceiro acordo de redução das armas estratégicas (Novo START)¹⁰⁶⁶, depois do Conselho do Atlântico Norte estabelecer uma nova condicionalidade para a adesão à NATO - um apoio político interno maioritário nos países candidatos - que prejudica a entrada da Ucrânia¹⁰⁶⁷. Em Setembro, apesar do apelo público de Walesa, Havel e Alexander Kwasniewski, antigo Presidente socialista da Polónia, Obama suspende a execução do programa de defesa anti-míssil na Polónia e na República Checa, que a Rússia considera dirigido contra si e não contra a ameaça iraniana¹⁰⁶⁸. Todavia, as iniciativas americanas não merecem o reconhecimento esperado das autoridades russas.

Em paralelo, Obama dirige-se directamente à “República Islâmica do Irão” - o Presidente norte-americano reconhece desse modo formalmente o regime da revolução teocrática - e, no Cairo, reitera a sua disponibilidade para tratar com o Irão e propõe um novo ciclo nas relações com os países islâmicos do Médio Oriente¹⁰⁶⁹. A retirada do Iraque, tal como a proposta de diálogo bilateral, não podem deixar de ser consideradas por Teerão como um reforço das condições da sua segurança, mas, também nesse caso, as iniciativas norte-americanas não merecem o reconhecimento esperado das autoridades iranianas.

As relações dos Estados Unidos com a China são as melhores possíveis - a imprensa chinesa despede-se de Bush como um amigo - e, na campanha presidencial, Obama evita

¹⁰⁶⁵ Justin Vaisse (2012). **Barack Obama et sa politique étrangère**. Paris: Odile Jacob.

¹⁰⁶⁶ Angela Stent (2014): 211-234.

¹⁰⁶⁷ Em 2010, 51% dos ucranianos são contra a NATO e 28% a favor da adesão; cinco anos depois, 42% continuam a opor-se à entrada da Ucrânia, contra 36% a favor. James Goldgeier (2010). **The Future of NATO**: 11. Nova York: Council on Foreign Relations Report. Rajan Menon, Eugene Rumer (2015). **Conflict in the Ukraine. The Unwinding of the Post-Cold War Order**: 152. Boston: MIT Press.

¹⁰⁶⁸ Angela Stent (2014): 226-229.

¹⁰⁶⁹ Justin Vaisse (2012). Kenneth Pollack (2013). **Unthinkable. Iran, the Bomb, and American Strategy**. Nova York: Simon&Schuster.

todos os temas que possam irritar Pequim¹⁰⁷⁰. Durante o primeiro ano do seu mandato, Obama tem numerosos contactos directos com o Presidente Hu Jintao, adia as vendas de armas para Taiwan, bem como a audiência ao Dalai Lama, e toma a iniciativa de estabelecer um quadro institucional de "diálogo estratégico" nos domínios económico e militar com a China, que quer reconhecer como um “**responsible stakeholder**” do sistema internacional¹⁰⁷¹ e como um parceiro estratégico, mais uma vez sem o reconhecimento esperado das autoridades chinesas.

Com efeito, para a Rússia, para o Irão e para a China, as concessões norte-americanas são uma confirmação das suas dificuldades internas, que representam uma oportunidade para contrabalançar a principal potência internacional. Pela sua parte, Obama reconhece as circunstâncias criadas pela **débâcle** iraquiana, pela crise financeira global e pela crise europeia como um momento de “transição”, que exige a revisão da estratégia dos Estados Unidos num sentido radicalmente oposto à linha ofensiva e expansionista definida na sequência do “11 de Setembro”¹⁰⁷².

A nova política internacional é uma estratégia de retraimento (**retrenchment**) que responde ao declínio relativo dos Estados Unidos¹⁰⁷³ e pode ser resumida em três mudanças principais: em primeiro lugar, as intervenções militares externas devem ser reduzidas aos casos em que estão directamente em causa os interesses nacionais; em segundo lugar, os Estados Unidos precisam de poder contar com os seus aliados tradicionais e encontrar novos parceiros que assumam responsabilidades acrescidas na

¹⁰⁷⁰ Jeffrey Bader (2012). **Obama and China's Rise. An Insider's Account of America's Asia Strategy**. Washington: Brookings Institution.

¹⁰⁷¹ O termo é de Robert Zoellick, Presidente do Banco Mundial. Robert Zoellick. **Whither China: From Membership to Responsibility?** Remarks to the National Committee on U.S.-China Relations, Nova York, 21 de Setembro de 2005.

¹⁰⁷² O Presidente Barack Obama refere-se **expressis verbis** à transição internacional no seu prefácio ao seu primeiro documento de estratégia nacional. The White House **National Security Strategy**, Washington, Maio de 2010.

¹⁰⁷³ Sobre as consequências do declínio norte-americano e a estratégia de retraimento, ver Christopher Layne (2010). “Graceful Decline. The End of Pax Americana”. **American Conservative** 9 (5). Paul McDonald, Joseph Parent (2011). “Graceful Decline? The Surprising Success of Great Power Retrenchment”. **International Security** 35 (4): 7-44. Sobre a estratégia de retraimento, ver Barry Posen (2014).

defesa da estabilidade regional e internacional e, no mesmo sentido, devem depender mais das instituições e dos regimes multilaterais; em terceiro lugar, a redução das tensões e o controle dos conflitos regionais reclama uma abertura diplomática e concessões significativas aos adversários dos Estados Unidos, o que implica, designadamente, suspender as críticas aos regimes autoritários da China, da Rússia e do Irão e limitar as políticas de “promoção da democracia”. Adicionalmente, a estratégia de Obama confirma a nova prioridade atribuída à Ásia, em detrimento da Europa ou do Médio Oriente, na hierarquia regional definida pela política externa norte-americana.

As restrições impostas às intervenções militares externas não se limitam às “intervenções normativas” ou “humanitárias”¹⁰⁷⁴ e revelam a determinação firme de encerrar um longo ciclo de intervenções concentradas no arco islâmico e no “Grande Médio Oriente”¹⁰⁷⁵. A nova orientação fica confirmada em 2011, quando a intervenção da NATO na Líbia é, pela primeira vez, comandada pela França e pela Grã-Bretanha com os Estados Unidos “**leading from behind**”, o que significa disparar mísseis para destruir as estruturas de comando e de defesa anti-aérea do regime do Coronel Gadaffi sem participar nas missões aliadas de bombardeamento aéreo¹⁰⁷⁶. Em 2013, a França intervém sozinha no Mali para interromper o avanço jihadista no Sahel e está disposta a intervir na Síria, mas fica isolada quando o Parlamento britânico vota contra a intervenção militar e o Presidente dos Estados Unidos recua, não obstante ter considerado publicamente o emprego reiterado de armas químicas na guerra civil como uma “linha vermelha”. Paralelamente, Obama cumpre a sua promessa de retirar do Iraque antes da sua re-eleição em 2012 e estabelece um calendário de saída das tropas combatentes norte-americanas do Afeganistão, que vai ser executado até finais de 2014.

¹⁰⁷⁴ Coral Bell (2002). “Normative Shift?” **National Interest** 70: 44-54. David Rieff (2005). **At the Point of a Gun: Democratic Dreams and Armed Intervention**. Nova York: Simon&Schuster.

¹⁰⁷⁵ Paul Wolfowitz fala de um padrão de intervenções sucessivas em guerras islâmicas: o Kuwait, a Somália, a Bósnia-Herzegovina, o Kosovo, o Afeganistão, o Iraque e de novo a Somália na espécie dos piratas do Índico.

¹⁰⁷⁶ Simon Chesterman (2011). “Leading from Behind: The Responsibility to Protect, the Obama Doctrine, and Humanitarian Intervention after Libya”. **Ethics & International Affairs** 25 (3): 279-285.

As alianças voltam a ser centrais na política norte-americana. Os Estados Unidos reforçam a sua aliança quer com a Alemanha, tanto na NATO, como na resposta à crise financeira, quer com a Grã-Bretanha e a França, responsáveis pelas missões militares na Líbia e no Mali e parceiros na segurança do Golfo Pérsico e na coligação internacional contra o Estado Islâmico (ISIS) na Síria e no Iraque. No Médio Oriente, a “Primavera Árabe” não perturba duradouramente as alianças tradicionais com Israel, com o Egito, com a Arábia Saudita ou com os pequenos Estados do Golfo, enquanto a nova aliança com o Iraque é posta à prova pela extensão da guerra civil síria e a penetração do ISIS. Entre a Europa e o Médio Oriente, a Turquia, não obstante a islamização do seu regime político, continua a ser um aliado crucial dos Estados Unidos. No mesmo sentido, Washington confirma as alianças tradicionais com o Japão, a Coreia do Sul, as Filipinas e a Austrália e procura novos parceiros entre os antigos aliados asiáticos da União Soviética, incluindo a Índia e o Vietnam, para fazer frente à ascensão da China¹⁰⁷⁷.

A diplomacia norte-americana está preparada para fazer concessões importantes aos seus adversários. O **reset** nas relações com Moscovo é uma primeira tentativa nesse sentido, paralela à procura de uma parceria estratégica entre os Estados Unidos e a China. A Alemanha apoia a **détente** russo-americana, enquanto o Japão teme o **rapprochement** sino-americano, mas Obama empenha-se igualmente nas relações com Medvedev e Hu Jintao, com os quais se sucedem cimeiras bilaterais e encontros multilaterais. O Irão é um problema crítico, uma vez que os Estados Unidos querem travar o programa nuclear militar da teocracia islâmica sem serem arrastados por Israel para uma intervenção preventiva. Nesse quadro, procuram conter Israel, que não está disposto a aceitar um compromisso que pode pôr em causa a sua segurança nacional, enquanto a diplomacia norte-americana se empenha nas conversações no quadro P5+1 (ou EU3+3), o concerto das seis potências encarregadas de negociar a suspensão do programa nuclear militar do Irão, onde se incluem, por um lado, a Rússia e a China, aliados do Irão na coligação anti-

¹⁰⁷⁷ Edward Luttwak (2012). **The Rise of China vs the Logic of Strategy**: 145-186. Cambridge: Harvard University Press. Ver também Aaron Friedberg (2011). **A Contest for Supremacy. China, America and the Struggle for Mastery in Asia**. Nova York: W.W. Norton.

americana e parceiros dos Estados Unidos na luta contra a proliferação nuclear e, por outro lado, a Alemanha, a Grã-Bretanha e a França, os seus aliados europeus, igualmente avessos a uma acção militar contra as instalações nucleares iranianas.

Finalmente, o reconhecimento da China como o **challenger** do primado dos Estados Unidos e da Ásia como o novo centro de gravidade da política internacional e como a prioridade da sua política externa resulta de um processo gradual. No domínio militar, a presença naval norte-americana é maior no Pacífico do que no Atlântico desde 2006, no domínio multilateral, o G20 substitui o G7 como o centro da resposta à crise financeira global em 2008 e, no domínio diplomático, o Presidente Obama, depois da sua inauguração, recebe o Primeiro Ministro Taro Aso antes de Gordon Brown¹⁰⁷⁸.

A viragem ganha um significado acrescido em finais de 2011, quando, em resposta às demonstrações de força da China, a Secretária de Estado Hillary Clinton formaliza a prioridade asiática num artigo assinado na **Foreign Policy**, que anuncia o "século americano do Pacífico". Em Janeiro de 2012, o documento oficial do Departamento da Defesa sobre as **Defense Guidelines** não só confirma a importância crescente da China, como redefine o espaço asiático para incluir o Pacífico e o Índico e, portanto, também a Índia, além da China e do Japão, numa Grande Ásia¹⁰⁷⁹.

O **retrenchment** norte-americano é limitado e não corresponde à estratégia de **off-shore balancing** proposta pelos neo-isolacionistas, que podia pôr em causa a permanência das alianças, incluindo a NATO¹⁰⁸⁰. A nova política dos Estados Unidos implica um recuo

¹⁰⁷⁸ Jeffrey Bader (2012): 17.

¹⁰⁷⁹ Hillary Clinton (2011). "America's Pacific Century". **Foreign Policy** 189: 56-63. Department of Defense. **Sustaining Global Leadership. Priorities for 21st Century Defense**: 1-3. Washington: Department of Defense, Janeiro de 2012. Sobre a nova Ásia, ver também Brama Chellaney (2006). **Asian Juggernaut. The Rise of China, India, and Japan**. Nova Delhi: HarperCollins. Barry Buzan (2012). "Asie: une réconfiguration géopolitique". **Politique Etrangère** 2: 331-344. Ver ainda Hillary Clinton (2014). **Hard Choices**. Nova York: Simon&Schuster.

¹⁰⁸⁰ Stephen Walt (2006). **Taming American Power. The Global Response to American Primacy**. Nova York: W.W. Norton. Christopher Layne (2006). John Mearsheimer (2011). "Imperial by Design". **National Interest** 111: 16-34. Barry Posen

estratégico pronunciado, cujas consequências mais evidentes são o aumento da autonomia e da conflitualidade regional¹⁰⁸¹. Mas o **rebalancing** asiático¹⁰⁸² significa que o retraimento unipolar é calibrado e não se aplica à Ásia, onde a ascensão rápida da China está a transformar os equilíbrios regionais.

A restauração da China como grande potência e o reconhecimento internacional desse estatuto, patente na abertura dos Jogos Olímpicos de Pequim, em Agosto de 2008, contrasta com o declínio dos Estados Unidos e da Europa Ocidental, confirmado pela crise financeira de Setembro de 2008.

As elites chinesas - responsáveis políticos, dirigentes militares, analistas estratégicos - interpretam essa divergência entre as potências conservadoras e as potências emergentes, acentuada nos meses seguintes quando as economias da China e da Índia recuperam dos efeitos da crise financeira global à frente da economia norte-americana, como uma viragem decisiva. O duplo movimento da decadência dos Estados Unidos e da ascensão da China é irreversível e vai continuar num quadro em que a ressurgência asiática e a crise ocidental se conjugam para anunciar o fim de uma era histórica, a "era de Vasco da Gama", segundo a fórmula de Arnold Toynbee, que voltou a ser usada pelos novos historiadores indianos para identificar o ciclo longo aberto há quinhentos anos pelos descobrimentos portugueses¹⁰⁸³.

(2014). Ver também Eugene Gholz, Daryl Press, Harvey Sapolsky (1997). "Come Home, America: The Strategy of Restraint in the Face of Temptation". **International Security** 21 (4): 5-48. Stephen Brooks, G. John Ikenberry, William C. Wohlforth (2012). "Don't Come Home, America: The Case against Retrenchment". **International Security** 37 (3): 7-51.

¹⁰⁸¹ Nuno Monteiro antecipa uma maior conflitualidade na ausência da potência unipolar, que deve variar de acordo com estrutura de distribuição do poder própria de cada sub-sistema regional. Porém, a experiência recente parece indicar que, independentemente das variantes unipolar, bipolar ou multipolar, a comunidade de segurança da Europa Ocidental e o regime de segurança na América do Sul parecem resistir melhor às consequências mais funestas da abstenção temporária do pacificador norte-americano. Nuno Monteiro (2014): 170-171.

¹⁰⁸² Thomas Wright. "Obama's China Rebalancing Act", **The Diplomat**, 26 de Julho de 2012.

¹⁰⁸³ Coral Bell (2007).

Essa nova confiança e a força crescente do nacionalismo chinês estimulam uma "estratégia assertiva"¹⁰⁸⁴ para tirar partido de um “período de oportunidade estratégica”, durante o qual os Estados Unidos se concentram nos seus problemas internos e deixam o campo aberto para uma crescente projecção externa da China.

Na sequência das crises de Taiwan e dos Mares da China do Sul, entre 1995 e 1996, a política externa chinesa reconhece as consequências negativas de uma projecção de poder prematura, que legitima as teses da “ameaça chinesa” à qual os ideólogos reformistas contrapõem a teoria da “ascensão pacífica”. Essa tese procura diferenciar a ressurgência chinesa, benigna e concentrada no desenvolvimento económico e social interno, da expansão imperialista japonesa ou alemã no século XX¹⁰⁸⁵, sem deixar de reconhecer, ao mesmo tempo, o regresso da China como a maior potência asiática. Nesse quadro, durante dez anos, a República Popular normaliza as suas relações com o conjunto dos países da Ásia Oriental e passa a ser o principal parceiro económico de todos esses

¹⁰⁸⁴ Philip Saunders. China's Role in Asia. Attractive or Assertive? in Michael Yahuda, David Shambaugh, editores (2014). **International Relations of Asia**: 147-172. Nova York: Rowman&Littlefield. Michael Swaine (2010). “Perceptions of an Assertive China”. **China Leadership Monitor** 32.

¹⁰⁸⁵ A linha oficial sobre a “ascensão pacífica” da China é apresentada por Zheng Bijian, Presidente do Forum dos Reformadores, próximo do Instituto do Marxismo-Leninismo-Pensamento de Mao Tsetung. Sobre as suas origens, ver Zheng Bijian. **A New Path for China's Peaceful Rise and the Future of Asia**. Boao Forum, 3 de Novembro de 2003. Zheng Bijian (2005). **China's Peaceful Rise**. Washington: Brookings Institution. Ver também Robert Suettinger (2004). “The Rise and Descent of 'Peaceful Rise'”. **China Leadership Monitor** 12. Evan Medeiros. “China Debates its 'Peaceful Rise' Strategy”, **YaleGlobal Online**, 22 de Junho de 2004. Robert Sutter. “China's Peaceful Rise and U.S. Interests in Asia - Status and Outlook”. **CSIS Pacific Forum PacNet** 27, 24 de Junho de 2004. John Tkacik. “China's Peaceful Rise at Stake in Power Struggle”, **Asia Times**, 8 de Setembro de 2004. Stapelton Roy, Ruan Zong-ze, Robert Kagan (2004). **China's Peaceful Rise?** Washington: Carnegie Endowment for International Peace. Yu Xintian (2004). “Understanding and preventing new conflicts and wars. China's Peaceful Rise as a strategic choice”. **SIIS International Review** 35. O conceito de “ascensão pacífica” é empregue pelo Primeiro Ministro Wen Jiabao, mas o Presidente Hu Jintao prefere a fórmula “Desenvolvimento Pacífico”, que se torna oficial. Sobre as dificuldades em integrar o conceito de “ascensão pacífica” no léxico oficial, ver Bonnie Glaser, Evan Medeiros (2007). “The Ecology of Foreign Policy Decision-Making in China. The Ascension and Demise of the Theory of Peaceful Rise”. **China Quarterly** 190: 291-310.

Estados, incluindo o Japão, ao mesmo tempo que estabiliza as suas relações com os Estados Unidos, reconhecendo a sua importância como aliado do Japão e como garante da segurança asiática. Nesse contexto, esboça-se um compromisso estratégico em que a China deixa de contestar a preponderância norte-americana na Ásia marítima e os Estados Unidos reconhecem a posição da China na Ásia continental¹⁰⁸⁶.

Esse período termina em 2008, quando o padrão ofensivo na estratégia chinesa, com a redefinição dos seus "interesses fundamentais", a sucessão das crises regionais e a sua capacidade acrescida para sustentar a oposição dos Estados Unidos configuram a nova linha geral, própria de uma potência revisionista¹⁰⁸⁷.

Desde logo, os "interesses fundamentais" da China, que se referem tipicamente à soberania da República Popular sobre o Tibete e Taiwan, passam a incluir o seu espaço marítimo: uma nova "linha em nove pontos" pretende assegurar o controle estratégico da China sobre os Mares da China do Sul - uma via de comunicação marítima vital para o Japão, Taiwan e a Coreia do Sul - e reclama como parte integrante do território chinês um conjunto de ilhéus, recifes e baixios disputados com as Filipinas, o Vietnã, o Bornéu, a Malásia e a Indonésia¹⁰⁸⁸.

¹⁰⁸⁶ Robert Ross (2013). "U.S. Grand Strategy, the Rise of China, and U.S. National Security Strategy for East Asia". **Strategic Studies Journal** 7 (2): 20-40. Ver também Robert Ross (2014). "The Revival of Geopolitics in East Asia: Why and How ?" **Global Asia** 9 (3).

¹⁰⁸⁷ John Mearsheimer (2004). **Why China's Rise Will Not Be Peaceful**. Barry Buzan "China in International Society: Is 'Peaceful Rise' Possible?" **Chinese Journal of International Politics** 3: 5-56. Para uma análise crítica, ver Alastair Iain Johnston (2003). "Is China a Status Quo Power?" **International Security** 27 (4): 5-56. Jonathan Kirchner (2012). "Tragedy of Offensive Realism. Classical Realism and the Rise of China". **European Journal of International Relations** 18 (1): 53-75. Sobre a definição de potência revisionista, ver Randall Schweller in Alastair Iain Johnston, Robert Ross, editores (1999). Sten Rynning (2008). "Why Are Revisionist States Revisionist? Reviving Classical Realism as an Approach to Understanding International Change". **International Politics** 45: 19-39.

¹⁰⁸⁸ Michael Swaine (2011). "China's Assertive Behavior I. The 'Core Interests'". **China Leadership Monitor** 34. Michael Swaine, M. Taylor Fravel (2011). "China's Assertive Behavior II. The Maritime Periphery". **China Leadership Monitor** 35. Ver também

As reivindicações chinesas não são aceitáveis nem para os Estados asiáticos com reivindicações concorrentes, nem para os Estados Unidos, que consideram a segurança dos “**Global Commons**”¹⁰⁸⁹, incluindo a liberdade de navegação, como um interesse fundamental. Em Julho de 2010, no Forum Regional da ASEAN (ARF) em Hanoi, Hillary Clinton faz uma declaração formal nesse sentido e mobiliza a maioria dos Estados asiáticos, incluindo o Vietnã, contra as pretensões da China. Depois de explicar ao seu homólogo vietnamita que um "país socialista" não pode alinhar com os Estados Unidos contra outro "país socialista", o Ministro dos Negócios Estrangeiros chinês, Jiang Jiechi, responde às críticas com uma veemência reveladora : "A China é um grande país, maior do que qualquer dos países aqui presentes"¹⁰⁹⁰.

Por outro lado, as divergências sino-americanas manifestam-se a propósito da Coreia do Norte que, no passado, foi um domínio de cooperação entre Washington e Pequim, ambos empenhados na desnuclearização do único aliado oficial da República Popular. Essa linha persiste em 2009, quando os dois Estados condenam nas Nações Unidas o segundo ensaio nuclear da Coreia do Norte e o lançamento de um míssil balístico. Mas, ao mesmo tempo, os dirigentes chineses recebem Kim Jong-il em visitas sucessivas e quando, em Março de 2010, um submarino norte-coreano torpedeia a afunda a corveta sul-coreana Cheonan próximo da linha de demarcação entre os dois regimes, Pequim recusa-se a reconhecer esse facto, confirmado por um inquérito internacional, e a condenar Pyongyang.

Nessas circunstâncias, a pedido do Presidente da Coreia do Sul, Obama decide adiar para 2015 a transferência do comando operacional das forças coreanas que, em caso de guerra, continuam a estar subordinadas a um General norte-americano e, desse modo, suspende a sequência da retirada militar dos Estados Unidos da península. Paralelamente, a questão

Michael Yahuda (2012). “China’s Recent Relations with Maritime Neighbours”. **The International Spectator** 47 (2): 30-44. M. Taylor Fravel (2008).

¹⁰⁸⁹ Barry Posen (2003). “Command of the Commons. The Military Foundations of U.S. Hegemony” **International Security** 28 (1): 5-46.

¹⁰⁹⁰ Jeffrey Bader (2012): 105. Philip Saunders (2012).

do incidente da Cheonan é levantada por Obama num encontro com Hu na cimeira do G20 em Toronto, em Junho de 2010: perante a indiferença do seu homólogo, o Presidente norte-americano critica publicamente a “cegueira deliberada” da China e decide enviar o porta-aviões George Washington para a região em finais de Novembro. Nessa altura, Obama volta a encontrar-se com Hu na cimeira do G20 em Seoul: os Estados Unidos querem trabalhar com a China na questão norte-coreana, mas se essa cooperação bilateral não existir estão preparados para tomar todas as medidas para proteger a sua segurança nacional. Aparentemente, o Presidente chinês toma boa nota do enunciado detalhado dessas medidas e quando, poucos dias depois, a Coreia do Norte bombardeia a ilha sul-coreana de Yeonpyeong, o Conselheiro de Estado Dai Bingguo (a segunda figura da hierarquia chinesa) vai a Pyongyang pôr fim ao ciclo de provocações norte-coreanas¹⁰⁹¹, enquanto o porta-aviões norte-americano chega ao Mar Amarelo.

Finalmente, em Setembro, a China volta a insistir na sua soberania sobre as ilhas Senkaku (Diaoyu) quando as autoridades japonesas detêm o capitão de uma traineira chinesa que está a pescar ilegalmente na costa dessas ilhas desertas. Os protestos anti-japoneses mobilizam os **bloggers** chineses e Pequim decide embargar a venda de “terras raras” ao Japão, cuja indústria é dependente da importação dos minerais chineses. Nessas circunstâncias, a Secretária de Estado, bem como o Almirante Mullen, Comandante da Esquadra do Pacífico, confirmam que os Estados Unidos, não obstante não tomarem posição sobre as disputas territoriais entre os Estados, assumem a responsabilidade de defender todos os territórios administrados pelo Japão, incluindo as ilhas Senkaku¹⁰⁹².

A escalada das tensões entre a China e os Estados Unidos é acompanhada por um debate interno entre as elites chinesas¹⁰⁹³, numa fase em que se começa a preparar a sucessão de

¹⁰⁹¹ Jeffrey Bader (2012): 83-93.

¹⁰⁹² Jeffrey Bader (2012): 107. Ver também Victor Cha (2012). **The Impossible State. North Korea, Past and Future**. Nova York: HarperCollins.

¹⁰⁹³ Wang Jisi (2011). “China's Search for a Grand Strategy”. **Foreign Affairs** 90 (2): 68-79. Yan Xuetong (2010). “The Instability of China-U.S. Relations”. **Chinese Journal of International Politics** 3: 263-292. Chen Dingding, Wang Jianwei (2011). “‘Lying Low’ no More? China's New Thinking on the Tao Guang Yang Hui Strategy” **China International Journal** 9 (2) : 195-216. Ver também o debate do lado norte-americano.

Hu Jintao e Wen Jiabao para instalar no poder a "Quinta Geração", no XVIII Congresso do Partido Comunista da China marcado para o Outono de 2012. Nesse debate, está em causa a continuidade da estratégia definida por Deng Xiaoping a seguir ao "incidente" de Tiananmen e ao fim da União Soviética.

Para Deng, a derrota do regime comunista russo é inseparável da sua estratégia de confrontação prematura com os Estados Unidos. Nesse sentido, o dirigente comunista chinês defende que a República Popular, se quiser vir a ser uma grande potência, não deve procurar a hegemonia, nem uma posição dirigente na política internacional¹⁰⁹⁴, nem muito menos desafiar os Estados Unidos, a única potência que pode impedir a ressurgência da China. Mas, vinte anos depois, essa linha parece demasiado conservadora e ter sido ultrapassada pelos resultados impressionantes da ascensão da China, que excedem as previsões mais optimistas feitas dez anos antes pelos planificadores chineses. Com efeito, a economia chinesa ultrapassa a economia japonesa em volume, as suas forças armadas modernizam-se e são o maior exército asiático, os seus gastos de defesa ultrapassam as despesas militares russas, a sua posição como uma grande potência com capacidade para vir a pôr em causa o domínio unipolar é reconhecida pelos próprios norte-americanos. Nesse contexto, a legitimidade política nacional do regime comunista já não depende só da capacidade para garantir o crescimento sustentado da economia, mas precisa também de demonstrar o novo poder internacional do Estado.

Porém, a resposta norte-americana à ofensiva chinesa é o seu "regresso à Ásia", com condições para mobilizar uma coligação alargada, o que justifica uma pausa chinesa: o declínio norte-americano pode ser irreversível, mas é lento, tal como a "transição de poder" para a China pode ser inevitável, mas os Estados Unidos continuam a ser a

John Mearsheimer (2010). "Gathering Storm. China's Challenge to U.S. Power in Asia". **Chinese Journal of International Politics** 3: 381-396. Alastair Iain Johnston (2013). "How New and Assertive is China's New Assertiveness?" **International Security** 37 (4). Avery Goldstein (2013). "First Things First. The Pressing Danger of Crisis Instability in U.S.-China Relations". **International Security** 37 (4): 48-89. James Dobbins, David Gompert, David Shlapak, Andrew Scobell (2011). **Conflict with China**. Santa Monica: Rand Corporation.

¹⁰⁹⁴ Deng Xiaoping (1993) III: 321, 363.

principal potência internacional¹⁰⁹⁵. Nesse quadro, Pequim defende um "novo tipo de relações entre as grandes potências"¹⁰⁹⁶ que possa conter os perigos de uma polarização prematura entre os Estados Unidos e a China, sem interromper a consolidação da sua posição como a principal potência asiática¹⁰⁹⁷.

Em 2012, quando a prisão de Bo Xilai, membro do Bureau Político do PCC, assegura a posição do seu rival Xi Jinping como sucessor de Hu Jintao¹⁰⁹⁸, a linha ofensiva regressa, com maior intensidade, mais uma vez concentrada nas questões de delimitação territorial, marítima e aérea com o Japão, as Filipinas, o Vietnã e a Índia¹⁰⁹⁹. Paralelamente, a China surge ao lado da Rússia para impedir a condenação do regime sírio no Conselho de Segurança e interrompe, temporariamente, a sua cooperação com os Estados Unidos na questão do Irã¹¹⁰⁰.

Em Abril, as autoridades filipinas enviam uma fragata para os Baixios de Scarborough nos Mares da China do Sul para controlar um conjunto de traineiras chinesas, o que permite a Pequim acusar Manila de “militarizar” a sua disputa bilateral em torno desses rochedos e enviar, por sua vez, navios de patrulha para o local, num braço de ferro que

¹⁰⁹⁵ Wang Jisi (2011). Ver também Wang Jisi, Kenneth Lieberthal (2012). **Addressing U.S. China Distrust**. Washington: Brookings Institution.

¹⁰⁹⁶ O conceito é usado pela primeira vez por Dao Bingguo. “Adhering to the Path of Peaceful Development”, MOFA, 7 de Dezembro de 2010. Ver também o artigo do Chefe do Estado-Maior-General do EPL, Ma Xiaotian. “Gripping the timely meaning of the strategic opportunity period and clarifying our historic mission and duties”, **Study Times**, 17 de Janeiro de 2011.

¹⁰⁹⁷ Michael Swaine (2012). “Chinese Leadership and Elite Response to the U.S. Pacific Pivot”. **China Leadership Monitor** 38.

¹⁰⁹⁸ Alice Miller (2012). “The Bo Xilai Affair in Central Leadership Politics”. **China Leadership Monitor** 38.

¹⁰⁹⁹ Adicionalmente, o problema da água pode tornar-se um factor crítico de conflito entre a China, a Índia e o Bengala-Desh, e entre a China e os países na bacia do Mekong. Brama Chellaney (2013). **Water, Peace and War**. Nova York: Rowman&Littlefield. Ernest Bower, Prashant Parameswaran (2012). **U.S. Moves to Strengthen ASEAN by Boosting Lower Mekong Initiative**. Washington: CSIS.

¹¹⁰⁰ Aaron Friedberg (2015). “The Sources of Chinese Conduct. Explaining Beijing's Assertiveness”. **Washington Quarterly** 37 (4): 133-150. Ver também Timothy Heath (2012). “What Does China Want? Discerning the PRC National Strategy”. **Asian Security** 8 (1): 54-72.

termina com a retirada dos navios filipinos, sob os auspícios de um tufão que lhes permite “salvar a face”¹¹⁰¹. Em Setembro, quando o Governo japonês compra a um particular três das cinco ilhas Senkaku (Diaoyu), Pequim não só monta uma campanha anti-japonesa impressionante, como aumenta a sua actividade militar marítima e aérea à volta das ilhas, aumentando o risco de provocar acidentes entre unidades militares dos dois Estados¹¹⁰². Em Novembro de 2013, a China declara unilateralmente uma Zona de Identificação de Defesa Aérea (ADIZ) que cobre a maior parte do Mar da China Oriental e interfere com os corredores aéreos em direcção ao Japão e à Coreia do Sul¹¹⁰³.

A pressão constante, o recurso aos meios militares de coerção, a indiferença perante a oposição dos Estados Unidos e os protestos do Japão, mostram a força da nova China e negam a velha tese sobre a “ascensão pacífica” do “Império do Meio”, nomeadamente perante os seus parceiros asiáticos, cujas economias dependem, cada vez mais, dos mercados chineses e cuja segurança depende, cada vez mais, da capacidade norte-americana para conter a grande potência emergente.

A consolidação rápida de Xi Jinping no poder, como Secretário-Geral e Presidente da Comissão Militar Central do PCC e como Presidente da República Popular da China, é acompanhada pela formulação gradual de novas políticas externas¹¹⁰⁴. Desde logo, não obstante as expectativas criadas à volta do “novo tipo de relações entre grandes

¹¹⁰¹ Ely Ratner (2013). “Learning the Lessons of Scarborough Reef”, **National Interest** 21. Ver também Bonnie Glaser (2013). **Armed Clash in the South China Sea**. Nova York: Council on Foreign Relations Contingency Planning Memorandum 14.

¹¹⁰² International Crisis Group. **Dangeous Waters. China-Japan Relations on the Rocks**. ICG Report 245, Abril de 2013. Erica Downs, Phillip Saunders (2008). Richard Bush (2013). **The Perils of Proximity: China-Japan Security Relations**. Washington: Brookings Institution.

¹¹⁰³ Michael Swaine (2014). “Chinese Views and Commentary on the East China Sea Air Defense Identification Zone (ECS ADIZ)”. **China Leadership Monitor** 43.

¹¹⁰⁴ Timothy Heath (2014). “China Overhauls Diplomacy to Consolidate Regional Leadership, Outline Strategy for Superpower Ascent”. **China Brief** 14 (24). Timothy Heath (2015). “Xi’s Bold Foreign Policy Agenda: Beijing’s Pursuit of Global Influence and the Growing Risk of Sino-U.S. Rivalry”. **China Brief** 15 (6). François Godement et al (2015). **Explaining China’s Foreign Policy Reset**. Londres: European Council on Foreign Relations.

potências”¹¹⁰⁵, os responsáveis chineses assumem como um dado adquirido e permanente as tensões recorrentes com os Estados Unidos, no quadro de uma relação ao mesmo tempo necessária entre duas grandes potências que são parceiros económicos relevantes e instável pela intensidade crescente da sua competição regional e internacional¹¹⁰⁶. Por outro lado, a diplomacia chinesa continua a não admitir alianças formais, mas a estabilidade, a durabilidade e a densidade crescente da sua “parceria estratégica” com a Rússia prefiguram uma quase-aliança entre as duas maiores potências continentais¹¹⁰⁷. Paralelamente, a China e a Rússia institucionalizam os BRICS como uma cimeira de Chefes de Estado e de Governo¹¹⁰⁸ e, em 2014, tomam a iniciativa de criar um Novo Banco de Desenvolvimento (NDB), concorrente do Banco Mundial. Por último, a política externa chinesa consolida a sua prioridade regional asiática com a criação do Banco Asiático de Investimento em Infraestruturas (AIIB) e os três projectos emblemáticos da nova direcção comunista - a "Rota da Seda Marítima" na Ásia do Sudeste, a "Cintura Económica da Rota da Seda", virada para a Ásia Central e o "Corredor Económico para a Ásia do Sul"¹¹⁰⁹ - confirmam a emergência de uma "Grande Ásia". A China está, naturalmente, no centro dessa nova região internacional, entre o Japão e a Índia.

¹¹⁰⁵ David Lampton (2013). “A New Type of Major Power Relationship: Seeking a Durable Foundation for U.S.-China Ties”. **Asia Policy** 16. Ver também a posição do Ministro dos Negócios Estrangeiros chinês, Wang Yi. **Explaining the Path of Major Country Diplomacy with Chinese Characteristics**. MOFA, 27 de Junho de 2013.

¹¹⁰⁶ Tanto Wang Jisi, como Yan Xuetong, reconhecem essa realidade. Wang Jisi. *China's Grim International Environment* in Mark Leonard, editor (2013): 118-124. **China 3.0**. Londres: European Council on Foreign Relations. Yan Xuetong. “The Weakening of the Unipolar Configuration” in Mark Leonard, editor (2012): 128-133. Yan Xuetong (2010).

¹¹⁰⁷ Yan Xuetong defende uma aliança estratégica com a Rússia. Yan Xuetong (2012) “Why China Diplomacy also Needs the Concept of Reform”, **China Pai**, 19 de Maio de 2012. Ver também Richard Weitz (2008). **China-Russia Security Relations. Strategic Parallelism without Partnership or Passion?** Carlisle Barracks: U.S. Army War College Strategic Studies Institute. David Shambaugh (2013). **China Goes Global. The Partial Power**: 78-86. Nova York: Oxford University Press.

¹¹⁰⁸ A cimeira anual de Chefes de Estado e de Governo dos BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China - começa a reunir-se a partir de 2009, e inclui a África do Sul em 2010. Na versão original do conceito, a África do Sul não está incluída entre as potências emergentes. David Shambaugh (2013): 121-155.

¹¹⁰⁹ Chen Dingding. “China’s ‘Marshall Plan’ Is Much More”, **Diplomat**, 10 de Novembro de 2014.

Nos termos do “Conceito Estratégico Asiático” enunciado pelo Presidente Xi¹¹¹⁰, a China quer ordenar esse espaço regional em todas as dimensões - económica, securitária, cultural - como uma “comunidade de destino” onde só têm lugar os países asiáticos¹¹¹¹. Seguindo o padrão definido pela SCO (e pelos BRICS), a China procura apoiar e criar quadros multilaterais regionais - como a Parceria Económica Regional (RCEP)¹¹¹², que inclui a China, o Japão, a Índia e a Austrália, a futura Comunidade da Ásia Oriental (EAC) entre a China, o Japão, a Coreia do Sul e os Estados membros da ASEAN - ou inter-regionais - como a Conferência sobre a Interação e as medidas de criação da Confiança na Ásia (CICA)¹¹¹³, cujos membros incluem a Rússia, a Turquia e vários Estados do Médio Oriente, como Israel e o Irão - que têm todos em comum a ausência, ou a exclusão dos Estados Unidos.

Para se tornar uma grande potência internacional, a China tem primeiro de consolidar a sua posição como potência hegemónica regional e, se conseguir impor a sua

¹¹¹⁰CICA. **New Asian Security Concept For New Progress in Security Cooperation**. Remarks at the Fourth Summit of the Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia by H. E. Xi Jinping, President of the People’s Republic of China. Shanghai Expo Center, 21 de Maio de 2014. Ver também Shannon Tiezzi. “At CICA, Xi Calls for New Regional Security Architecture”, **Diplomat**, 22 de Maio de 2014. Richard Weitz (2014). “Beijing Expands its Multinational Toolkit at CICA Summit”. **China Brief** 14 (15).

¹¹¹¹ O termo “comunidade de destino”, importado do léxico da integração europeia, é usado pelo Presidente Xi e desenvolvido quer pelo Primeiro Ministro Li Keqiang, quer, sobretudo, pelo Vice-Ministro dos Negócios Estrangeiros, Liu Zhuming, na sequência da Conferência de Trabalho Central sobre Relações Externas de 29 de Novembro de 2014. Timothy Heath (2014).

¹¹¹² A RCEP inclui os dez Estados membros da ASEAN e os seis Estados que têm acordos de livre comércio com a ASEAN - a China, o Japão, a Índia, a Coreia do Sul, a Austrália e a Nova Zelândia.

¹¹¹³ A CICA, criada em 1992 por iniciativa do Kazaquistão, inclui a Rússia, o Uzbequistão, o Kirguizistão, o Tadjiquistão e o Azebeijão, assim como a China, a Índia, o Paquistão, o Afeganistão, o Bangladesh, o Vietnam, o Camboja, a Tailândia, a Coreia do Sul, a Mongólia e ainda a Turquia, Israel, o Irão, o Egipto, o Iraque, a Jordânia, o Qatar, os Emiratos Árabes Unidos e a Autoridade Palestiniana.

preponderância na “Grande Ásia”, passa a ser o competidor estratégico dos Estados Unidos numa transição bipolar¹¹¹⁴.

A evidência do seu próprio declínio não impede a Rússia de partilhar com a China uma percepção convergente sobre o declínio do Ocidente, de resto um tema recorrente na política russa desde o século XIX, partilhado sucessivamente pelas correntes pan-eslavistas e pelos comunistas soviéticos.

O Presidente Putin escolhe a Conferência de Segurança de Munique, em Fevereiro de 2007, para anunciar a nova linha revisionista, que denuncia os perigos da "unipolaridade, onde só existe um senhor, um soberano", da "remilitarização" da Europa com os programas defesa anti-míssil e da "provocação" do alargamento da NATO¹¹¹⁵. Em Agosto de 2008, na sequência da Cimeira da NATO em Bucareste, a brevíssima Guerra da Geórgia confirma a determinação de Moscovo em fechar o seu "espaço privilegiado de interesses" por todos os meios, incluindo o recurso à força, o que só é possível no quadro da nova "correlação de forças". A resposta dos Estados Unidos e dos aliados europeus à intervenção russa na Geórgia, que se limita a resistir à pressão de Moscovo para afastar o Presidente Saakashvili, não pode deixar de confirmar a percepção dominante nas elites políticas em Moscovo sobre o estado da decadência ocidental.

Em 2009, a Rússia de Putin e de Medvedev, o qual inicia o seu mandato presidencial seis meses antes da eleição de Obama, está numa posição mais forte para responder à proposta norte-americana sobre o **reset** nas relações com a Rússia. O novo Presidente norte-americano mostra-se disposto a fazer concessões significativas e os Estados Unidos suspendem as críticas à “democracia soberana” - o **Sonderweg** russo definido como resposta à "Revolução Laranja"¹¹¹⁶ - e deixam de lado a adesão da Ucrânia e da Geórgia à

¹¹¹⁴ É a tese de Yan Xuetong. “A Bipolar World is More Likely than a Unipolar or a Multipolar One”. **China U.S. Focus**, 20 de Abril de 2015.

¹¹¹⁵ “Russian President Vladimir Putin's speech at the 2007 Munich conference on security policy”, Munique, 10 de Fevereiro de 2007.

¹¹¹⁶ Richard Sakwa (2012). “New Cold War' or twenty years crisis? Russia and international politics”. **International Affairs** 84 (2): 241-267.

NATO, além de adiarem a instalação dos sistemas de defesa anti-míssil na Polónia e na República Checa. Pela sua parte, as autoridades russas apoiam o reforço das Forças Armadas norte-americanas no Afeganistão, que deve compensar a retirada do Iraque e cuja logística depende substancialmente da estação de trânsito em Ulianovsk (a terra onde nasceu Lenin ...) e, em Julho de 2009, na primeira cimeira entre Obama e Medvedev, em Moscovo, os dois Presidentes assinam o Novo START, que reduz substancialmente os limites previstos para o número de vectores nucleares operacionais das duas maiores potências nucleares.

O **reset** é interpretado como uma oportunidade para re-estruturar as relações entre as democracias ocidentais e a Rússia, o que abre um novo debate, sobretudo nos Estados Unidos e na Alemanha, entre os partidários da contenção da ressurgência russa e os defensores da comunidade de segurança de “Vancouver a Vladivostok”¹¹¹⁷. Nesse quadro, a iniciativa do Presidente Medvedev sobre a re-estruturação da arquitectura de segurança europeia é interpretada como um sinal de reconhecimento da necessidade de uma nova **détente** entre a Rússia e a Aliança Atlântica¹¹¹⁸ e esse tema marca a preparação do novo Conceito Estratégico da NATO, que deve ser aprovado em Novembro de 2010,

¹¹¹⁷ James Goldgeier (2009). “A Realistic Reset with Russia”. **Policy Review** 156. Charles Kupchan (2010). “NATO’s Final Frontier Why Russia Should Join the Atlantic Alliance”. **Foreign Affairs** 89 (3): 100-112. Anders Aslund, Andrew Kuchins (2009). **Pressing the “Reset Button” on U.S.-Russia Relations**. Washington: CSIS, Peterson Institute for International Economics Policy Brief. Zbigniew Brzezinski (2009). “An Agenda for NATO”. **Foreign Affairs** 88 (5). Ver também Robert Legvold (2009). “The Russia File”. **Foreign Affairs** 88 (4): 78-93. Roger Kanet (2009). **From Cooperation to Confrontation. Russia and the U.S. since September 11**. Urbana: ACDIS Occasional Paper. O antigo Ministro da Defesa, Volker Ruhe, o General Klaus Naumann e os Embaixadores Frank Elbe e Ulrich Weisser defendem publicamente a entrada da Rússia na OTAN. “It’s Time to Invite Russia to Join NATO”, **Der Spiegel**, 8 de Março de 2010. Ver também Margaret Klein (2010). **Toward a New Start**. Berlim: SWP Comments 4. Ver ainda Mark Leonard, Nicu Popescu (2009). **A Power Audit on EU-Russia Relations**. Londres: European Council on Foreign Relations. Tomas Valasek (2010). **NATO, Russia and European Security**. Londres: Center for European Reform.

¹¹¹⁸ President of Russia. **European Security Treaty**, 29 de Novembro de 2009. Ver também Ivan Krastev, Mark Leonard, Andrew Wilson, editores (2009). **What Does Russia Think?** Londres: European Council on Foreign Relations. Tomas Gomart (2010). **Europe in Russian Foreign Policy: Important but no Longer Pivotal**. Paris: IFRI NEI Visions 50.

na cimeira do Conselho do Atlântico Norte em Lisboa¹¹¹⁹. As propostas do Presidente russo¹¹²⁰ incluem um novo tratado para tornar vinculativo o princípio da “indivisibilidade da segurança” no “espaço euro-atlântico”, nos termos da Declaração de Lisboa da OSCE: o novo sistema de segurança colectiva, onde a Aliança Atlântica e a União Europeia convivem com a CEI e a Organização do Tratado de Segurança Colectiva (CSTO), deve garantir a co-existência pacífica entre a Rússia, a União Europeia e os Estados Unidos e, sobretudo, “congelar” as fronteiras institucionais no espaço euro-atlântico¹¹²¹. Pela sua parte, o Primeiro Ministro Putin defende a unificação europeia "de Lisboa a Vladivostok" - uma nova versão da "Casa Comum Europeia" de Gorbachev¹¹²².

Porém, não existem condições políticas nem para dividir a comunidade ocidental e subordinar as suas principais instituições a um concerto tripartido entre os Estados Unidos, a União Europeia e a Rússia, nem para substituir a aliança transatlântica por um concerto continental. Nem Washington, nem Berlim querem partilhar o poder com

¹¹¹⁹ Karl-Heinz Kamp (2009). **The Way to NATO's New Security Concept**. Roma: NATO Defense College. Daniel Korski (2009). **Shaping a New NATO-Russia Relationship**. Washington: Center for Transatlantic Studies. Tomas Valasek (2010). **What Should NATO's Strategic Concept Say about Russia**. Londres: Center for European Reform. Ronald Asmus, Stefan Czum, Chris Donnelly, Aivis Ronis, Tomas Valasek, Klaus Wittmann (2010). **NATO, New Allies, and Reassurance**. Londres: Center for European Reform.

¹¹²⁰ Bobo Lo (2009). **Medvedev and the New European Security Architecture**. Londres: Center for European Reform. Ver também Boris Mezhnyev. The Medvedev Initiative. Origins and Development of a Political Project in Ivan Krastev, Mark Leonard, Andrew Wilson, editores (2009): 67-72. Fyodor Lukyanov. Rethinking Security in “Greater Europe” in Ivan Krastev, Mark Leonard, Andrew Wilson, editores (2009): 55-60. Nadia Alexandrova-Arbatova. Framework for a New European Security Architecture in Alexander Kaliadin, Alexei Arbatov, editores (2010). **Russia: Arms Control, Disarmament and International Security**: 93-114. Moscovo: IMEMO. Andrey Makarychev (2009). **Russia and its new “European Security Architecture”**. Bruxelas: Centre for European Policy Studies. Carlos Gaspar (2010). “O conceito estratégico da NATO”. **Nação e Defesa** 126: 9-36.

¹¹²¹ Jeffrey Mankoff (2010). “Reforming the Euro-Atlantic Security Architecture”. **Washington Quarterly** 33 (2): 65-83. Robert Legvold (2010). **Include Russia and Its Neighbors: How to Move Toward a Common Security Space**. Bruxelas: German Marshall Fund Brussels Papers.

¹¹²² Wladimir Putin. “Von Lissabon bis Wladiwostok”, **Suddeutsche Zeitung**, 25 de Novembro de 2010.

Moscovo na NATO, nem as potências europeias estão preparadas, muito menos em tempo de crise, para trocar a garantia da defesa norte-americana pela co-existência com a Rússia numa "Grande Europa": a divisão das duas Europas é confirmada pelo atlantismo da nova geração de dirigentes alemães, franceses e ingleses, imunes aos projectos russos sobre a arquitectura da segurança regional.

As divergências tornam-se mais óbvias com a “Primavera Árabe”, que Moscovo considera uma ameaça revolucionária à estabilidade dos regimes autoritários e à sobrevivência dos seus aliados no Médio Oriente e como uma oportunidade para a estratégia ocidental de "promoção da democracia"¹¹²³.

Em Março de 2011, Medvedev não veta a resolução do Conselho de Segurança que estabelece uma zona de interdição aérea e autoriza a NATO a intervir na Líbia, mas Putin critica a decisão das Nações Unidas como um "apelo medieval à cruzada" e condena a intervenção aliada e o assassinato “bárbaro” de Gaddafi, enquanto o Ministro dos Negócios Estrangeiros, Sergei Lavrov, declara que a Aliança Atlântica excedeu o seu mandato internacional¹¹²⁴. Quando o Presidente Bachar al-Assad, o seu último aliado árabe no Médio Oriente, é posto em causa pela revolta da maioria sunita, Moscovo assegura que o cenário líbio não se volta a repetir na Síria. Desde a primeira hora, a Rússia não só protege o regime alawita nos **fora** diplomáticos, nomeadamente no Conselho de Segurança, como garante, em conjunto com o Irão, a sua sobrevivência militar numa guerra civil prolongada, onde se confrontam, directa ou indirectamente, as organizações terroristas islâmicas, como a **Al Qaida** e o ISIS, e as potências regionais,

¹¹²³ Roland Dannreuther (2015). “Russia and the Arab Spring: Supporting the Counter-Revolution”. **Journal of European Integration** 37 (1): 77-94. Ver também Margaret Klein (2012). **Russia and the Arab Spring**. Berlim: Stiftung Wissenschaft Politik. Alexey Malashenko (2013). **Russia and the Arab Spring**. Moscovo: Carnegie Moscow Center.

¹¹²⁴ A Rússia e a China, bem como a Alemanha e o Brasil, abstêm-se na votação da resolução sobre a intervenção na Líbia. Angela Stent (2014): 248-249. Ver também Roy Allison (2013). **Russia, the West and Military Intervention**. Oxford: Oxford University Press. Christopher Chivvis (2013). **Toppling Qaddafi. Libya and the Limits of Liberal Intervention**. Cambridge: Cambridge University Press.

como a Turquia, o Iraque e a Arábia Saudita¹¹²⁵, sustentadas por uma coligação internacional dirigida pelos Estados Unidos, a Grã-Bretanha e a França.

Em Maio de 2012, num quadro de crescente instabilidade internacional, Putin regressa ao seu lugar de Presidente (Medvedev volta a ser Primeiro Ministro)¹¹²⁶. No início do seu terceiro mandato presidencial, a Rússia está mais forte: a coesão interna, a estabilidade política, o crescimento económico, sustentado pelas rendas energéticas, pelas indústrias extractivas e pelas exportações de armamentos, assim como os esforços de modernização militar, asseguram uma nova capacidade da Rússia para recuperar um estatuto de grande potência, o principal desígnio nacional das novas elites post-soviéticas.

Putin tem prioridades claras para a política externa, organizada em três círculos concêntricos. O primeiro círculo inclui o “espaço post-soviético”, que deve ser re-integrado por etapas sucessivas: em 2010, a Rússia, a Bielorrússia e o Kazaquistão formam uma União Aduaneira e, dois anos depois, estabelecem um Espaço Económico Único, cuja convergência forma a União Euro-Asiática em 2015, apresentada por Putin como um novo “pólo internacional”¹¹²⁷. O segundo círculo inclui o Irão e o Médio Oriente, a China e a Ásia, assim como a Alemanha e a Europa Ocidental. A instabilidade política no Egipto e na Turquia, a questão nuclear do Irão e a escalada dos conflitos na Síria, no Iraque, na Líbia e no Yemen testam a capacidade da Rússia para manter o seu estatuto como potência regional no Médio Oriente. A parceria estratégica com a China torna-se cada vez mais importante e central: as duas potências asseguram a estabilidade na Ásia Central, são parceiros nos BRICS e estão preparadas para articular os respectivos

¹¹²⁵ Samuel Charap (2013). “Russia, Syria and the Doctrine of Intervention”. **Survival** 55 (1): 35-41. Roy Allison (2013). “Russia and Syria: explaining alignment with a regime in crisis”. **International Affairs** 89 (4): 795-823, Fiona Hill (2013). “The Real Reason Putin Supports Assad”. **Foreign Affairs** 25. Ver também Vladimir Putin. “A Plea for Caution from Russia”, **New York Times**, 11 de Setembro de 2013.

¹¹²⁶ Richard Sakwa considera que a crise no Médio Oriente é relevante para decidir o regresso de Putin em 2012. Putin declara que está tudo combinado com Medvedev e que o seu regresso está previsto desde o princípio da rotação entre os dois dirigentes do Kremlin. Richard Sakwa (2015). **Frontline Ukraine. Crisis in the Borderlands**: 17. Londres: I.B.Tauris. Angela Stent (2014): 244.

¹¹²⁷ Richard Sakwa (2015): 36.

projectos de ordenamento regional numa estratégia que visa excluir os Estados Unidos do espaço continental de Minsk a Macau, uma alternativa à comunidade euro-atlântica de Vancouver a Vladivostok. As relações com a Alemanha e a Europa Ocidental são fundamentais para definir a linha de demarcação entre a União Europeia e a União Euro-Asiática, apresentada como um complemento da integração regional que visa a constituir uma “União da Europa”, de Lisboa a Vladivostok¹¹²⁸. Berlim tem a chave dessa possibilidade estratégica, no sentido em que pode regressar à **Mitteleuropa** e desistir da vinculação ocidental | **Westbindung** |. O terceiro círculo refere-se aos Estados Unidos, ao mesmo tempo o melhor aliado e o pior adversário da Rússia, que procura evitar a ruptura com a maior potência internacional sem deixar de a querer excluir de um novo concerto continental. A linha revisionista russa, tal como a estratégia paralela chinesa, concentra-se na competição global com os Estados Unidos e pode ter sucesso se conseguir tirar partido da sua capacidade única para fazer alianças quer com a China (e a Índia), quer com a Alemanha, na condição de nunca ter de escolher entre os aliados orientais e ocidentais. Essa fórmula evoca tanto a diplomacia do **balancer**, que a Rússia pratica no Concerto Europeu, como a frase de Disraeli que compara o império czarista a Janus, com uma face europeia que olha para a Ásia e outra asiática virada para a Europa¹¹²⁹.

A primeira prova do terceiro mandato do Presidente Putin tem lugar em Agosto de 2013, quando o seu aliado sírio recorre a armas químicas num ataque onde morrem mais de um milhar de pessoas nos arredores de Damasco. Um ano antes, o Presidente dos Estados Unidos avisa Bachar al-Assad de que o recurso às armas químicas é inaceitável e, perante um ataque tão mortífero, Obama está obrigado a intervir: o Presidente francês, François Hollande, é partidário da intervenção, mas o Primeiro Ministro britânico, David Cameron, decide submeter previamente uma moção ao Parlamento, derrotada pelo voto contrário do Partido Trabalhista. Nesse impasse, Lavrov propõe ao Secretário de Estado norte-americano, John Kerry, uma fórmula política para destruir os arsenais químicos do regime sírio, aceite pelos Estados Unidos: a diplomacia russa consegue evitar uma

¹¹²⁸ Sergei Karaganov. “The Watershed Year: A Chance for Fundamental Renewal”, **Russia in Global Affairs**, 18 de Dezembro de 2014. Richard Sakwa (2015): 7.

¹¹²⁹ Carlos Gaspar in Pedro Aires Oliveira, coordenador (2013).

intervenção militar ocidental e garantir a sobrevivência de Bachar al-Assad sem ter de recorrer ao seu veto no Conselho de Segurança¹¹³⁰.

A hesitação norte-americana (e britânica) na Síria é um sinal de recuo estratégico que contrasta com a decisão aliada na Líbia¹¹³¹: se a deposição dos regimes autoritários e a democratização do Médio Oriente já não são uma prioridade dos Estados Unidos, existem condições para um compromisso sobre o programa nuclear do Irão. A Rússia (e a China) querem proteger a teocracia constitucional iraniana, mas estão preparadas para encontrar um acordo no quadro do P5+1 para evitar que o Irão se torne uma potência nuclear, mas possa obter em troca o reconhecimento tácito do seu estatuto como um "**threshold nuclear state**" e o levantamento das sanções internacionais. Esse acordo limita temporariamente o desenvolvimento das capacidades militares nucleares do Irão, mas assegura o fim do seu isolamento internacional e não prejudica a sua posição na balança regional. Nesse quadro, a Rússia pode consolidar a dupla aliança com os regimes xiitas em Damasco e em Teerão e garantir a sua posição como potência externa no Médio Oriente, uma qualidade que partilha exclusivamente com os Estados Unidos¹¹³².

A segunda prova de Putin é a Ucrânia, indispensável para a estratégia russa de re-integração do “espaço post-soviético” e para formar da União Euro-Asiática. A Ucrânia, tal como a Geórgia e a Moldávia, está a negociar com a União Europeia um Acordo de Associação, que deve ser assinado em Vilnius, em Novembro de 2013, na cimeira da Parceria Oriental (EaP), onde se reúnem a União Europeia e a Ucrânia, a Bielorrússia, a Moldávia, a Geórgia, o Azerbaijão e a Arménia. Inicialmente, a Rússia parece indiferente às relações com a União Europeia - a ameaça real vem da NATO - mas essa interpretação

¹¹³⁰ Angela Stent (2014): 279-281.

¹¹³¹ Em 2014, na reunião anual dos Embaixadores franceses, o Ministro dos Negócios Estrangeiros, Laurent Fabius, afirma que a decisão russa de anexar a Crimeia é indissociável da passividade ocidental na Síria. XXIIème Conférence des Ambassadeurs. Discours de Clôture de Laurent Fabius (29 août 2014). **France Diplomatie**. Sobre a Líbia e a Síria, ver também Jolyon Howorth (2013).

¹¹³² Sobre as relações entre a Rússia e o Irão ver Mark Katz (2015). **Elusive as Ever. The State of Russian-Iranian Cooperation**. Washington: Wilson Center. Ver também Eric Moore (2014). **Russia-Iran Relations Since the End of the Cold War**. Londres: Routledge.

altera-se quando Putin passa a considerar o acordo com a União Europeia inaceitável e incompatível com a adesão da Ucrânia à União Euro-Asiática¹¹³³. O Presidente Yanukovych subordina-se à nova posição russa e, nas vésperas da cimeira de Vilnius, renuncia a assinar os acordos com a União Europeia, enquanto Moscovo anuncia, entre outras, a concessão de um empréstimo de 15 mil MUSD e uma redução substancial dos preços do gás fornecido à Ucrânia¹¹³⁴.

Porém, as autoridades russas (e ucranianas) subestimam a determinação da oposição na Ucrânia e são surpreendidas pela mobilização dos manifestantes nacionalistas que ocupam a **Maidan** durante todo o Inverno. Quando Yanukovych recorre à força para tentar recuperar o controle sobre o centro da capital, os confrontos, que se prolongam entre 18 e 20 de Fevereiro de 2014, fazem dezenas de mortos e centenas de feridos, sobretudo entre os opositores do regime, o qual entra num processo acelerado de desagregação¹¹³⁵. Em Kiev, na presença de um emissário de Moscovo, os ministros dos Negócios Estrangeiros da Alemanha, da França e da Polónia são mediadores nas conversações entre o Presidente e os partidos da oposição, onde se aprova um acordo de transição que antecipa as eleições presidenciais para Dezembro. Porém, no dia seguinte, Yanukovych foge da capital, com apoio das autoridades russas, a **Rada** ucraniana forma um novo Governo e marca eleições presidenciais para Maio.

É a vez de Putin surpreender os seus adversários. Moscovo não reconhece o novo regime, que considera ser resultante de um golpe de Estado onde a interferência ocidental é evidente e notória. Essa tomada de posição marca o início da execução do plano de anexação da Crimeia: num intervalo de dias, sem qualquer resposta coerente do lado ucraniano, europeu ou ocidental¹¹³⁶, o Exército russo mobiliza mais de 60 mil soldados

¹¹³³ Angela Stent (2014): 287.

¹¹³⁴ Sobre a última crise ucraniana, ver Richard Sakwa (2015). Andrew Wilson (2014). **Ukraine Crisis. What it Means for the West**. New Haven: Yale University Press. Rajan Menon, Eugene Rumer (2015).

¹¹³⁵ Andrew Wilson (2014): 86-98.

¹¹³⁶ Obama limita-se a comentar que a Rússia é uma “potência regional”, enquanto a Merkel diz que o Putin “vive noutro mundo”. Pela sua parte, o Secretário de Estado John Kerry considera que “**You just don’t, in the 21st century, behave in 19th century**

para um exercício na fronteira com a Ucrânia, enquanto as suas forças de elite, sem uniforme, ocupam Sebastopol, cercam e dispersam, sem disparar um tiro, as unidades da Marinha e do Exército ucraniano, e organizam uma consulta para que a maioria russa da população da península possa exprimir o seu voto a favor da integração da Crimeia na Rússia, num acto de autodeterminação improvisado, prontamente reconhecido pelas instituições federais russas.

No Kremlin, a 18 de Março, Putin anuncia a anexação da Crimeia, que justifica como a correcção de um “erro da história”. A violação da soberania e da integridade territorial da Ucrânia representa um acto sem precedentes desde o fim da Guerra Fria, em que estão postos em causa não só normas fundamentais do direito internacional, mas também um conjunto de acordos internacionais, incluindo o tratado constitutivo da CEI e, sobretudo, o **Memorandum** de Budapeste, em que os Estados Unidos, a Grã-Bretanha e a Rússia garantem a independência e a integridade territorial do novo Estado ucraniano contra quaisquer interferências externas, em contrapartida da desnuclearização da Ucrânia, indispensável para garantir o estatuto da Rússia como único sucessor nuclear da União Soviética e como grande potência.

O “erro da história” que o Presidente russo quer corrigir não é a decisão de Nikita Khrushchev que entrega a Crimeia à Ucrânia, em 1964¹¹³⁷, mas a dissolução da União Soviética, classificada por Putin como “a maior catástrofe geopolítica do século XX”¹¹³⁸. A Rússia deixa de reconhecer a validade dos arranjos que definem a ordem do post-Guerra Fria e assume plenamente o seu estatuto como potência revisionista, em ruptura com os Estados Unidos e a coligação vencedora da Guerra Fria¹¹³⁹.

fashion by invading another country in a completely trumped up pretext.” Angela Stent (2014): 291, 293.

¹¹³⁷ Mark Kramer (2014). **Why Did Russia Give Away Crimea Sixty Years Ago?** Washington: CWHIP e-Dossier 47.

¹¹³⁸ Na citação completa, Putin acrescenta que quem não reconhece esse facto não tem coração e quem o quer alterar não tem cabeça.

¹¹³⁹ Angela Stent (2014). Richard Sakwa (2015): 31.

A anexação russa da Crimeia está no centro da pior crise internacional do post-Guerra Fria. Os Estados Unidos e os seus aliados fazem condenar a Rússia na Assembleia Geral das Nações Unidas, numa votação em que, entre outros, a China, a Índia, o Brasil e a África do Sul preferem abster-se. Os Estados Unidos e a União Europeia aprovam sanções contra a Rússia, que visam particularmente o **entourage** de Putin e que pesam nas economias da Alemanha, da Itália e da França¹¹⁴⁰. Em Abril, Obama vai a Tóquio e torna-se o primeiro Presidente a declarar que os Estados Unidos têm a obrigação de defender as ilhas Senkaku, enquanto os seus conselheiros explicam que a Ucrânia não é membro da NATO, nem tem, como o Japão, um tratado bilateral de aliança com os Estados Unidos. Em Maio, Petro Porochenko, um nacionalista moderado, é eleito Presidente e, em Julho, a Ucrânia assina o Acordo de Associação com a União Europeia.

A ofensiva russa não termina com a anexação da Crimeia. Nos meses seguintes, a crise prolonga-se com os conflitos armados na Ucrânia Oriental, concentrados à volta de Donetsk, de Luhansk e também de Mariupol, no Mar de Azov, decisiva para a criação de um corredor que possa ligar por terra a Crimeia e a Rússia. Os mais pessimistas antecipam a tomada de Odessa e a ocupação de toda a costa da Ucrânia no Mar Negro para fazer a ligação com os secessionistas russos da Transnistria, parte integrante da "**Novorossyia**" e, nesse contexto, a França decide adiar a entrega de navios anfíbios às Forças Armadas russas. Segundo as regras da "guerra híbrida"¹¹⁴¹, a Rússia não é parte no conflito que opõe as autoridades de Kiev e os separatistas do Donbas, não obstante reclamar como sua obrigação proteger todos os russos - uma definição étnica, linguística e cultural que se substitui à definição jurídica da nacionalidade - onde quer que possam estar. Os combatentes na Ucrânia Oriental não são reconhecidos como parte do Exército russo, não obstante as milícias separatistas disporem de meios militares significativos e

¹¹⁴⁰ Eugene Rumer, Raja Menon (2015). Stephen Szabo (2015). **Germany, Russia, and the Rise of Geoeconomics**. Londres: Bloomsbury.

¹¹⁴¹ Lawrence Freedman (2014). "Ukraine and the Art of Limited War". **Survival** 56 (6): 7-38. Sten Rynning (2015). "The false promise of continental concert: Russia, the West and the necessary balance of power". **International Affairs** 91 (3): 539-552. Frank Hoffmann (2007). **Conflict in the XXIst Century: the Rise of Hybrid Wars**. Arlington: Potomac Institute for Policy Studies.

demonstrarem uma capacidade profissional que lhes permite conter duradouramente a pressão das Forças armadas ucranianas.

A guerra na Ucrânia Oriental justifica novas sanções ocidentais contra a Rússia, que começam a ter efeitos visíveis na economia russa. Em Setembro, a cimeira do Conselho do Atlântico Norte no País de Gales aprova um **Readiness Action Plan** (RAP) para responder às vulnerabilidades óbvias dos países bálticos, cujas autoridades temem a repetição de um facto consumado à maneira da Crimeia. Mas os aliados evitam pôr em causa o Acto Fundador NATO-Rússia de 1997, que exclui o posicionamento permanente de forças da NATO, bem como a instalação de armas nucleares no território dos novos membros. Dentro desses limites, está prevista a rotação das forças aliadas nos países da nova "linha da frente", a par do desenvolvimento de infra-estruturas locais, enquanto os aliados são encorajados a reforçar as estruturas de forças nacionais e multinacionais, assim como os seus orçamentos militares¹¹⁴².

A crise prolongada entre a Rússia e a comunidade ocidental não implica o isolamento político e diplomático de Moscovo para lá da suspensão do G8 e do Conselho NATO-Rússia. Desde logo, em Setembro, os acordos de Minsk são aprovados pelo Presidente Putin e pelo Presidente Porochenko, bem como pela Chanceler Merkel e pelo Presidente Hollande, para impor a cessação das hostilidades na Ucrânia Oriental. O "Quarteto da Normandia" volta a reunir-se na capital da Bielorrússia, em Fevereiro de 2015, para rever os termos do armistício que não é, nem antes nem depois das cimeiras, respeitado no terreno: os combates persistem entre militares ucranianos e milícias pró-russas na Ucrânia Oriental, onde as tropas russas mantêm uma presença significativa. Por outro lado, a Rússia continua a ser um parceiro diplomático imprescindível nas conversações de Viena, no quadro P5+1, para concluir o acordo nuclear com o Irão, que vai ser assinado em 14 de Julho. Na sequência desse acordo, Moscovo decide reforçar a sua base naval em Taurus e instalar uma nova base aérea em Latakia e, em Setembro, inicia uma intervenção militar directa na Síria para salvar Bachar al-Assad. Depois dos atentados terroristas de 13 de Novembro em Paris e da declaração de guerra do Presidente Hollande

¹¹⁴² Sten Rynning (2015): 544.

ao "Estado Islâmico", a diplomacia russa insiste na criação de uma "frente comum" com as potências ocidentais contra o ISIS. A pressão militar russa desde a Ucrânia à Síria define um novo "arco de crise" na linha de demarcação entre a Rússia e a NATO desde as Repúblicas bálticas à Turquia. Por último, a Rússia responde às sanções ocidentais com o fortalecimento das relações com a China, o seu parceiro estratégico indispensável numa coligação revisionista.

Com efeito, depois da anexação da Crimeia, a primeira visita de Putin é a Pequim, em Maio de 2014, para a cimeira bilateral anual entre a China e a Rússia. As autoridades chinesas, não obstante as suas boas relações com a Ucrânia, não só não condenam, nem criticam a intervenção russa¹¹⁴³, como mantêm a realização da cimeira na data prevista - uma cimeira que não é uma cimeira como as outras. Desde logo, Xi e Putin assinam o acordo bilateral que prevê o fornecimento de 38 bcm anuais de gás russo durante trinta anos a partir de 2018, num total de 400 mil MUSD, incluindo a construção de um **pipeline**: o acordo, que está a ser negociado desde 1994, marca uma nova etapa na parceria estratégica entre a China e a Rússia, que quer vir a ter um mercado asiático para os seus produtos energéticos comparável ao mercado europeu¹¹⁴⁴. Por outro lado, pela primeira vez, os dois Presidentes estão presentes no início dos exercícios navais conjuntos que, facto inédito, se realizam no Mar da China Oriental, onde a China e o Japão disputam as ilhas Senkaku (Diaoyu). Finalmente, o comunicado final anuncia que, também pela primeira vez, a China e a Rússia vão comemorar em conjunto os setenta anos da vitória sobre "o fascismo alemão e o militarismo japonês" e Xi evoca a aliança

Yu Bin (2014). "China-Russia Relations. Navigating through the Ukrainian Storm". **Comparative Connections** 16 (2). Ver também Nicu Popescu, Camille Brugier. **Ukraine. The View from China**. Paris: EU Institute of Security Studies. Chen Dingding. "Sorry, China isn't winning in Ukraine", **Diplomat**, 3 de Abril de 2014. Em Agosto de 2008, a China mantém uma posição de neutralidade perante a invasão russa da Geórgia, mas as expressões da sua irritação são bem conhecidas, designadamente por causa da escolha do momento. Segundo Putin, quando Primeiro Ministro russo informa o seu homólogo chinês, o comentário de Wen Jiabao é "**Nobody needs war**" - o mesmo que faz George W. Bush, igualmente presente em Pequim na abertura dos Jogos Olímpicos. Yu Bin (2008). "Guns and Games of August: Tales of Two Strategic Partners". **Comparative Connections** 10 (3).

¹¹⁴⁴ Yu Bin (2014).

entre os dois Estados para reconhecer o sacrifício dos soldados russos mortos para "libertar a China do Nordeste" em Agosto de 1945. A linha de convergência confirma-se quando os dois países articulam as suas posições nas cimeiras multilaterais dos BRICS, da APEC, do ARF e da Cimeira da Ásia Oriental (EAS) e, como previsto, os dois Presidentes estão lado a lado nas paradas militares de 9 de Maio de 2015, em Moscovo, e de 3 de Setembro de 2015, em Pequim.

As duas partes continuam a recusar uma aliança militar bilateral: "A Rússia não vai combater ao lado da China nos Estreitos de Taiwan ou no Mar do Japão, nem a China na Crimeia ao lado da Rússia"¹¹⁴⁵. A Rússia continua a ter uma relação próxima com a Índia como parte integrante da sua política asiática, enquanto a China mantém uma parceria económica estreita com a Alemanha como um dos pilares da sua política europeia. Os cépticos insistem nos obstáculos que impedem uma aliança entre duas potências historicamente inimigas - uma inimizade confirmada pela cisão entre os dois partidos comunistas: a rivalidade entre as duas maiores potências continentais, cuja fronteira esconde importantes disputas territoriais, a competição estratégica entre ambas, nomeadamente no quadro regional asiático, a vulnerabilidade do Extremo Oriente russo à pressão demográfica chinesa, para não falar dos perigos da interdependência económica e energética, da sinofobia das elites russas e soviéticas ou da força do nacionalismo chinês.

A posição relativa da China e da Rússia muda substancialmente desde o fim da Guerra Fria. O declínio acentuado da antiga superpotência não a impede de preservar intacta a sua superioridade estratégica nuclear para compensar a ascensão rápida da grande potência asiática, que ultrapassa o seu maior vizinho em todas as outras dimensões relevantes para a avaliação do poder nacional, incluindo, desde 2010, os gastos militares. A China passa a ser o principal parceiro económico da Rússia, embora esta represente menos de um sexto do volume das trocas económicas da China com os Estados Unidos. Para Pequim, a China está à frente da Rússia na hierarquia das potências, para Moscovo continua a ser impensável que a China não siga atrás da Rússia¹¹⁴⁶.

¹¹⁴⁵ A frase de Alexei Arbatov é citada por Yu Bin (2014).

¹¹⁴⁶ Yan Xuetong (2015). Sergei Karaganov (2014).

Não obstante, nos últimos trinta anos, a China e a Rússia conseguem manter uma linha constante de convergência, seguida por Deng Xiaoping, Jiang Zemin, Hu Jintao e Xi Jinping, bem como por Mikhail Gorbachev, Boris Yeltsin, Vladimir Putin e Dmitri Medvedev. Nesse período, os dois Estados concluem a demarcação das suas fronteiras, formalizam uma parceria estratégica, criam a SCO, definem quadros bilaterais e multilaterais estáveis de cooperação militar e de segurança, concertam posições no Conselho de Segurança, na Conferência dos Seis e no P5+1 e estão preparados para conjugar os seus planos regionais para articular a nova União Euro-Asiática e a "Cintura Económica da Rota da Seda"¹¹⁴⁷. Mas, sobretudo, a China e a Rússia partilham uma mesma oposição à ordem liberal, que consideram uma ameaça à sobrevivência dos seus regimes políticos, assim como o desígnio comum de pôr fim à hegemonia unipolar: o **rapprochement** entre as duas grandes potências revisionistas pode criar uma circunstância nas suas relações com os Estados Unidos em que a "parceria estratégica" formalizada em 1996 passa a ser uma aliança.

A relação trilateral entre os Estados Unidos, a China e a Rússia é inerentemente instável. No passado, Washington fez a balança entre as duas potências comunistas, Pequim tirou partido da radicalização do confronto bipolar e Moscovo beneficiou da polarização entre o centro unipolar e o seu **challenger** asiático. A revelação das estratégias revisionistas das duas grandes potências continentais e, designadamente, a anexação da Crimeia e a guerra na Ucrânia Oriental tornam mais dinâmica a relação entre a China, a Rússia e os Estados Unidos, que tende a ocupar o centro da política internacional e pode transformar-se na clivagem principal do sistema internacional.

¹¹⁴⁷ Para Sergei Karaganov, um dos proponentes originais da “União da Europa”, essa convergência antecipa uma “Comunidade da Grande Eurásia” formada a partir de uma SCO alargada, onde a Índia e o Irão têm o estatuto de observadores. Sergei Karaganov. "A 21st Century Vienna Concert", **Rosiskaya Gazeta**, 2 de Junho de 2015.

Envoi

As crises sucessivas que marcam a evolução internacional desde o "11 de Setembro" até à anexação da Crimeia mudam significativamente as balanças regionais e o quadro de referência em que as principais potências definem as suas estratégias, sem alterar decisivamente a estrutura sistémica de distribuição do poder.

As crises iluminam o passado e tornam o futuro mais opaco. Nesse sentido, as percepções que condicionam os cálculos políticos são frequentemente distorcidas pela projecção linear das tendências conjunturalmente dominantes. É imprudente subestimar as consequências da crise financeira de Setembro de 2008, que limita substancialmente a capacidade dos Estados Unidos para manter a estabilidade internacional, mas também não é prudente concluir que se trata de uma viragem irreversível. Em 1974, na sequência da retirada norte-americana do Vietnam, das divergências entre os aliados ocidentais sobre a **détente** e da crise do Watergate, o **Bureau** Político do Partido Comunista em Moscovo entendeu que a mudança na "correlação de forças" justificava um "terceiro ciclo" de expansão que se traduziu na unificação do Vietnam, na tentativa de tomada do poder em Portugal e na intervenção soviética e cubana em Angola. Porém, a previsão marxista sobre a "crise geral do capitalismo" não se materializou e os responsáveis soviéticos acabaram por ter de reconhecer os perigos da sua própria "sobre-extensão" imperial: os seus sucessores, tanto os dirigentes russos, como os comunistas chineses, podem vir a cometer um erro idêntico. No mesmo sentido, a memória dos responsáveis ocidentais, paralisados pela crise europeia e internacional, parece não ir mais longe do que o fim da Guerra Fria e não regista o erro dos seus antecessores que viram na expansão soviética de Saigão a Luanda a de Manágua a Kabul a confirmação da decadência ocidental e o advento da hegemonia russa.

Pela terceira vez desde o fim da Guerra Fria, os Estados Unidos mudam de estratégia: esse padrão errático é, em si mesmo, um factor de instabilidade internacional. A nova estratégia de retraimento começa por ser anunciada com a eleição presidencial de George W. Bush, mas o "11 de Setembro" faz com que a administração republicana siga uma

linha oposta de expansão imperial, até que as consequências estratégicas, políticas e económicas dessa viragem forcem o regresso à linha original com o Presidente Obama e a administração democrata. Naturalmente, o recuo dos Estados Unidos significa um aumento perigoso da conflitualidade internacional, tanto na Ucrânia e nas marcas ocidentais do “espaço post-soviético”, como no Médio Oriente, onde a lógica da guerra prevalece na Síria, no Iraque, na Líbia e no Yemen, perante a impotência europeia e ocidental. No mesmo sentido, as potências revisionistas querem consolidar as suas esferas de influência regional e estão dispostas a pôr à prova as regras internacionais do sistema americano. Porém, a estratégia de retraimento é recorrente na política externa norte-americana, onde os ciclos de retirada, que se sucedem às intervenções externas desde a Grande Guerra até à II Guerra Mundial e ao fim da Guerra Fria, são frequentemente apresentados como sinais do declínio norte-americano¹¹⁴⁸. A estratégia de Nixon e Kissinger - saída do Vietnam, dupla **détente** com a China e a União Soviética, reconhecimento da paridade nuclear bipolar, tensões transatlânticas - se não impediu o expansionismo soviético nas periferias, nem por isso deixou de ser decisiva para restaurar a capacidade estratégica norte-americana e, quando Gorbachev inicia a transformação do regime comunista russo, os Estados Unidos estão preparados para comandar a transição unipolar no fim da Guerra Fria.

A crise europeia parece mais complexa. A divisão persistente, que impede uma concertação estratégica efectiva entre a Alemanha, a França e a Grã-Bretanha, é manifesta em todos os domínios: Berlim vota ao lado das "potências emergentes", recusa estar na intervenção aliada na Líbia e não quer participar nos bombardeamentos contra o ISIS; Paris mantém uma capacidade de intervenção militar efectiva, antes e depois dos atentados terroristas de 2015, mas não consegue inverter a tendência de declínio económico; Londres, presa pela pressão do secessionismo escocês e pela força crescente da opinião anti-europeia, procura definir um estatuto especial na União Europeia que evite o Brexit e a decomposição do Reino Unido. A hesitação recorrente da Alemanha

¹¹⁴⁸ Andrew Krepinevich et al (2012). **Strategy in Austerity**. Washington: Center for Strategic and Budgetary Assessments. Ver também Paul McDonald, Joseph Parent (2011). Ver ainda Barry Posen (2014).

prejudica a política europeia ao ponto de um Ministro dos Negócios Estrangeiros polaco poder declarar que teme mais a sua inacção do que o poder alemão¹¹⁴⁹. Em si mesmas, nem as crises periféricas na Grécia, na Irlanda ou em Portugal, nem a divisão entre a Europa do Norte e a Europa do Sul, são decisivas. Mas a Guerra da Ucrânia, tal como a Guerra na Síria e a crise dos refugiados, levantam problemas críticos da segurança europeia: a Alemanha, a França e a Grã-Bretanha precisam de demonstrar ser aliados autónomos dos Estados Unidos e só o podem fazer se tiverem as capacidades estratégicas nucleares e convencionais indispensáveis para garantir a defesa regional e restaurar o equilíbrio na comunidade de segurança ocidental.

O reconhecimento do estatuto da Rússia e da China como potências revisionistas não é consensual. Desde logo, os responsáveis russos e chineses, como todos os revisionistas, apresentam-se a si próprios como reformadores benevolentes de uma ordem internacional desequilibrada que não reconhece os seus interesses legítimos: nesses termos, Moscovo e Pequim não são nem potências de **status quo**, nem potências revisionistas. Por outro lado, a Rússia e a China separam-se da Índia e do Brasil pelas suas estratégias regionais, que revelam uma determinação em impor por todos os meios, incluindo o recurso à força, as suas reivindicações e o reconhecimento da sua preponderância. Por último, as duas estratégias revisionistas são distintas: a Rússia de Putin, motivada pelo ressentimento post-imperial, procura uma conjuntura decisiva, o que a torna uma potência revisionista mais propensa ao risco do que a China de Xi, mais paciente e confiante no sentido do "rejuvenescimento" que anuncia a restauração da sua posição histórica no centro do sistema internacional como uma mudança inelutável.

Raymond Aron faz uma distinção essencial entre a decadência - uma crise moral e civilizacional - e o declínio - uma variação na posição relativa de uma potência¹¹⁵⁰. A

¹¹⁴⁹ Radek Sikorski. Poland and the future of the European Union, Berlim, 28 de Novembro de 2011. Ver atmbém Hans Kundnani (2014). **The Paradox of German Power**. Londres: Hurst&Co.

¹¹⁵⁰ Raymond Aron diz: “ | **La | perte de puissance entraine-t-elle la décadence? Si l’on admet | que | la grandeur d’une culture ne se sépare pas de la force militaire, la réponse n’est pas douteuse. En revanche, si l’on refuse cette confusion, l’avenir**

primeira é definitiva, a segunda uma mudança normal na política internacional: a Rússia de Putin não tem a mesma posição no **ranking** internacional do que a Rússia de Yeltsin, nem a Alemanha de Merkel a mesma do que a de Kohl. Essa distinção é crucial para avaliar a conjuntura internacional no contexto da crise europeia e ocidental, onde os valores da liberdade e da democracia pluralista devem permanecer intactos para impedir que o declínio temporário se torne numa decadência permanente.

demeure ouvert". Raymond Aron (1957). **Espoir et peur du siècle**: 229. Paris: Calmann-Lévy. Ver também Raymond Aron (1977). **Plaidoyer pour l'Europe décadente**: 26. Paris: Laffont.

Dilemas da continuidade internacional

O fim da Guerra Fria é um caso inédito de mudança pacífica da estrutura de distribuição do poder no sistema internacional.

No passado, em 1648, em 1815, em 1918 e em 1945, as mudanças comparáveis foram sempre resultado de guerras gerais decididas no campo das armas, traduzido nas conferências diplomáticas onde se definiram os termos da paz. Os tratados de Munster e de Osnabruck, no fim da Guerra dos Trinta Anos, os tratados de Paris e de Viena, no fim das Guerras da Revolução e do Império, e os tratados de Versailles e de Trianon, no fim da Grande Guerra, foram assinados pelo conjunto das potências, vencedores e vencidos, para garantir a legitimidade dos princípios, das normas e das instituições que estabeleceram uma nova ordem internacional. Durante a II Guerra Mundial, os Estados Unidos, a União Soviética e a Grã-Bretanha reuniram-se sucessivamente, em Teerão, em Yalta e em Potsdam para fixar os termos da paz, institucionalizaram a aliança das Nações Unidas antes da vitória e dispensaram a ratificação dos seus acordos pela Alemanha e pelo Japão, ambos ocupados no fim das hostilidades.

Em 1991, no fim da Guerra Fria, não há nem vencedores, nem vencidos, nem conferência de paz, nem novas instituições. No essencial, os termos da paz são definidos, caso a caso, pela concertação diplomática entre as potências, nomeadamente entre os Estados Unidos e a União Soviética, os irmãos inimigos confrontados com a necessidade imperativa de resolver as crises sucessivas que marcam as etapas da transição pacífica entre o sistema bipolar e o sistema unipolar.

A revolução europeia de 1989 confirma o reconhecimento da validade universal do princípio democrático como forma de legitimação dos regimes políticos e assinala a revogação da “doutrina da soberania limitada”, pelo menos na versão soviética. A unificação da Alemanha, na dimensão interna, confirma o direito de autodeterminação nacional, subordinado ao processo democrático e às regras constitucionais e, na dimensão externa, confirma o princípio da inviolabilidade das fronteiras internacionais, bem como

o estatuto da Alemanha como membro pleno da NATO e da Comunidade Europeia e como Estado não-nuclear no quadro do TNP. A Guerra do Golfo Pérsico confirma o princípio da soberania dos Estados e a obrigação colectiva das Nações Unidas responderem por todos os meios necessários a uma agressão externa contra os seus membros para garantir a segurança e o direito internacional, assim como a legitimidade do Conselho de Segurança para decidir sobre as intervenções militares internacionais. A decomposição da União Soviética confirma o princípio de autodeterminação nacional e a inviolabilidade das fronteiras internacionais, sem prejudicar a continuidade da composição do Conselho de Segurança, cujos cinco membros permanentes, incluindo a Rússia, são os únicos reconhecidos pelo TNP como Estados nucleares.

Essas decisões envolvem, em todos os casos, os Estados Unidos e a União Soviética, mas também vinculam, em casos específicos, o Conselho de Segurança, as Quatro Potências (os vencedores da II Guerra Mundial), os membros da NATO, da União Europeia e da CSCE e, no caso da anexação do Koweit, os membros das Nações Unidas. Mas são decisões separadas que não resultam de um acordo geral selado numa conferência de paz¹¹⁵¹. Mais importante, os acordos que definem os termos da paz são inscritos no quadro das instituições multilaterais que formam a ordem internacional criada no fim da II Guerra Mundial e que estruturam a comunidade de segurança ocidental construída durante a Guerra Fria. As Nações Unidas, a NATO e a Comunidade Europeia, bem como o NPT e os outros tratados, bilaterais e multilaterais, que completam o regime de controle das armas estratégicas, são cruciais para garantir a mudança pacífica no fim da Guerra Fria. Nesse sentido, a transição bipolar não só re-legitima o conjunto dessas instituições, como define o lugar da comunidade de segurança ocidental no centro da ordem multilateral do novo sistema internacional¹¹⁵².

¹¹⁵¹ Kalevi Holsti considera ser improvável a realização de uma conferência de paz entre potências nucleares e, nesse sentido, antecipa a sua ausência no fim da Guerra Fria. Kalevi Holsti (1989): 352.

¹¹⁵² Na fórmula de Ikenberry, a “**inside order**” da comunidade ocidental na Guerra Fria torna-se a “**outside order**” do sistema global no post-Guerra Fria. G. John Ikenberry (2011): 279.

A mudança pacífica do sistema internacional, bem como a re-legitimação das instituições e a confirmação dos princípios, das normas e dos regimes que definem a ordem internacional, separam o fim da Guerra Fria do fim de todas as outras guerras hegemónicas desde a formação do sistema de Estados europeus¹¹⁵³.

Esse quadro de continuidade institucional não impede uma profunda mudança do sistema, que vai pôr à prova a estabilidade da ordem internacional. Desde logo, o fim da divisão bipolar, que caracteriza a estrutura e a dinâmica de competição estratégica na Guerra Fria, não abre caminho para o regresso à “normalidade multipolar” e, pelo contrário, marca o início de uma transição unipolar, sem precedentes na história internacional. A preponderância dos Estados Unidos confirma e leva até ao limite a tendência para uma concentração cada vez maior do poder num número cada vez mais reduzido de grandes potências e o diferencial estratégico entre o pólo norte-americano e os outros actores internacionais é tão pronunciado que pode pôr em causa a própria natureza anárquica do sistema de Estados.

Por outro lado, o regresso das tendências de regionalização, nomeadamente na Europa Ocidental e na Ásia Oriental, com a multiplicação das balanças regionais, representa igualmente uma mudança significativa na dinâmica internacional, dominada durante a Guerra Fria pela competição bipolar numa balança do poder simples¹¹⁵⁴. Paralelamente, o novo sistema internacional, que tem como centro os Estados Unidos e a aliança ocidental, é o primeiro sistema de Estados global, no duplo sentido em que se forma num quadro onde o modelo europeu do Estado nacional se tornou universal e em que existem potências relevantes em todos os complexos regionais de segurança¹¹⁵⁵.

¹¹⁵³ Carr considera a criação de “métodos de mudança pacífica” “**the fundamental problem of international morality and international politics**”. E.H. Carr (1939, 2001): 202.

¹¹⁵⁴ A distinção entre balanças do poder simples e múltiplas e a definição da bipolaridade na Guerra Fria como uma balança simples é desenvolvida por Martin Wight. *The Balance of Power and International Order* in Alan James, editor (1973).

¹¹⁵⁵ Hedley Bull, Adam Watson, editores (1984).

Por último, o suicídio do regime comunista russo marca o fim da última revolução totalitária que impôs uma divisão moral no sistema internacional da Guerra Fria, onde a bipolarização excede a rivalidade estratégica entre as superpotências para se prolongar numa disputa entre duas ideologias universalistas e dois modelos opostos de organização política e económica. No fim da Guerra Fria, o “fim da história” assinala o triunfo do Estado moderno e a eliminação da única alternativa sistémica ao modelo dominante da sociedade industrial, onde se conjugam a democracia pluralista, o primado do direito e a economia de mercado. Nesse sentido, a heterogeneidade radical imposta ao sistema internacional pela ascensão sucessiva dos nacionalismos imperialistas e das revoluções totalitárias pode ser substituída por uma tendência predominante de homogeneização, sustentada pela hegemonia democrática e pelo reconhecimento geral dos princípios westfalianos da soberania dos Estados nacionais, que reclamam uma balança do poder e tornam possível a reconstituição de uma sociedade internacional onde se possam integrar o conjunto das potências.

A ordem política do novo sistema é um regime misto, marcado pelas tensões entre a hierarquia unipolar e a anarquia multipolar, entre a dominação imperial e a concertação multilateral, entre a globalização e a regionalização, entre a homogeneidade e a heterogeneidade.

As definições correntes do sistema internacional identificam um regime misto sem o reconhecer como tal. A unipolaridade multipolar sublinha a co-existência entre a concentração do poder num único pólo e a autonomia das outras potências¹¹⁵⁶. A hegemonia liberal procura conciliar a preeminência dos Estados Unidos com a sua subordinação a uma ordem constitucional que obriga a principal potência internacional a respeitar os valores e as regras internacionais que limitam o seu poder¹¹⁵⁷. As teses neo-medievalistas¹¹⁵⁸ post-estatais projectam o regresso da dualidade pré-westfaliana entre o Imperador e o Papa na relação entre o Presidente dos Estados Unidos e o Secretário-Geral

¹¹⁵⁶ Samuel Huntington (1999).

¹¹⁵⁷ G. John Ikenberry (2000).

¹¹⁵⁸ Hedley Bull (1977, 2002)

das Nações Unidas, representantes de princípios de legitimidade complementares e irreconciliáveis que podem fundamentar tanto a restauração da hegemonia imperial, como o advento do Estado universal homogêneo.

Os regimes mistos são a regra, tanto na política interna dos Estados, como na política internacional¹¹⁵⁹. A lógica da competição multipolar deve ser temperada pela balança dos poderes, mais eficaz na versão original do que na forma institucionalizada pela Sociedade das Nações. No Concerto Europeu, o equilíbrio multipolar co-existia com a dupla hegemonia rival do império czarista e do império britânico¹¹⁶⁰. A divisão bipolar da Guerra Fria era, por um lado, completada pelo triângulo formado pelos Estados Unidos e pelas duas grandes potências comunistas e, por outro lado, temperada pelas tendências gaullistas, francesas, chinesas ou alemãs, que procuravam opor a pluripolaridade ao **condominium** sovieto-americano.

No post-Guerra Fria, a força da hierarquia é reconhecida pela definição dos Estados Unidos como uma potência hegemónica e a inércia da anarquia está patente no apelo da multipolaridade como sinal de identidade das estratégias anti-americanas da Rússia, da China ou da França.

A “intervenção humanitária” da NATO na Guerra do Kosovo e, sobretudo, a invasão norte-americana do Iraque, põem em causa a regra da soberania que define a natureza anárquica do sistema de Estados. Em ambos os casos, existe uma hierarquia, democrática ou imperial, que prevalece sem uma oposição efectiva: no Kosovo, os aliados ocidentais esboçam uma versão democrática da “doutrina da soberania limitada”, enquanto no Iraque os Estados Unidos realizam um exercício unilateral de imposição da democracia pela força, sem precedentes em tempo de paz. O repouso europeu tolera mal a violência

¹¹⁵⁹ A teoria clássica da “constituição mista” é desenvolvida por Políbio. Wight esboça uma projecção dessa teoria para a política internacional, que pode ser aplicada no quadro do modelo de ordenamento constitucional de Ikenberry. Martin Wight (1973). G. John Ikenberry (2000). Ver também Polybe. *Histoire IV (II)* in Polybe (1970). **Histoire**: 469-478. Paris: Bibliothèque de la Pléiade.

¹¹⁶⁰ Paul Schroeder (1992). “Did the Vienna Settlement Rest on a Balance of Power?” **American Historical Review** 97 (39): 683–706.

autoritária na sua proximidade, a segurança unipolar só pode ser garantida pela democratização universal. Porém, nem a NATO, nem os Estados Unidos, conseguem sustentar uma via imperial de expansão democrática: nem o caso do Kosovo, que provoca a convergência entre a Rússia, a China e a Índia, nem o caso do Iraque, que consegue unir a França, a Alemanha, a Rússia e a China, se voltam a repetir.

O sistema unipolar define-se pela suspensão da balança do poder e, nesse sentido, a multipolaridade passa a ser subsidiária na política internacional do post-Guerra Fria. A República imperial toma o lugar das duas superpotências e vai demonstrar uma capacidade única quer para decidir as crises regionais, incluindo as que envolvem um confronto entre potências nucleares, como a crise de Taiwan em 1995 e a Guerra do Kargil em 1999, quer para projectar as suas forças, com as intervenções no Kosovo, no Afeganistão ou no Iraque, quer ainda para preservar as alianças que garantem o seu estatuto como potência europeia ou como potência asiática. Os Estados Unidos não só não perdem, nem dispensam, nenhum dos aliados da Guerra Fria, como se empenham em alargar a grande coligação em que assenta a ordem do post-Guerra Fria, enquanto os seus adversários não conseguem formar uma contra-coligação estável e com a credibilidade indispensável para conter a preeminência da potência unipolar.

Não obstante, a ordem multilateral persiste na política internacional, nomeadamente como um quadro de concertação entre as principais potências¹¹⁶¹. A República norte-americana não pode sobreviver como tal se os Estados Unidos quiserem impor um domínio imperial e a legitimidade do modelo de hegemonia liberal é inseparável do sistema multilateral. Os Estados Unidos têm, por um lado, uma vocação rara como potência ordenadora¹¹⁶² e, por outro lado, a experiência necessária para saber que a consolidação do primado norte-americano e o reconhecimento da sua legitimidade não dispensam os quadros, formais ou informais, de concertação multilateral entre as

¹¹⁶¹ Thomas Wright (2015).

¹¹⁶² O conceito antigo de “*Ordnungsmacht*” parece não ter sobrevivido à II Guerra Mundial. Georg Schwartzberg (1941, 1960). **La política del poder**. Mexico: Fondo de Cultura Económica.

potências. A unipolaridade multilateral é uma forma de institucionalizar a unipolaridade multipolar.

A estratégia norte-americana tende a valorizar a concertação multilateral entre as grandes potências, tanto no quadro das intervenções internacionais, como na contenção dos programas nucleares militares do Iraque, da Coreia do Norte e do Irão, na luta contra o terrorismo, ou na resposta à crise financeira global¹¹⁶³.

Desde logo, em 1991, a Guerra do Golfo Pérsico é o caso exemplar em que, por iniciativa dos Estados Unidos, o Conselho de Segurança, pela primeira e única vez, exerce as suas responsabilidades como garante da segurança internacional com o recurso à força¹¹⁶⁴. A NATO é o quadro multilateral em que os Estados Unidos organizam as suas intervenções militares na Bósnia-Herzegovina, no Kosovo, no Afeganistão e na Líbia, todas, excepto a Guerra do Kosovo, com mandato expresso das Nações Unidas. Paralelamente, no quadro das intervenções nas guerras jugoslavas, os Estados Unidos criam um Grupo de Contacto onde integram a Rússia, a Grã-Bretanha, a Alemanha e a França.

Por outro lado, os Estados Unidos, em conjunto com a Rússia e os outros membros permanentes do Conselho de Segurança, consolidam os regimes multilaterais de controle das armas estratégicas e nucleares. Os Estados Unidos querem partilhar com a China a resposta à nuclearização da Coreia do Norte e estão na origem da formação da Conferência dos Seis, onde participam também o Japão, a Rússia, a Coreia do Sul e a Coreia do Norte. No mesmo sentido, respaldam os esforços da Alemanha, da Grã-Bretanha e da França (EU3) para controlar o programa nuclear iraniano, que mais tarde reforçam no quadro P5+1, ou EU3+EU/P5+1 - os cinco membros permanentes do

¹¹⁶³ Ikenberry refere as vantagens da potência unipolar na concertação bilateral, mas os Estados Unidos parecem sobretudo empenhados em conjugar quadros formais e informais de concertação multilateral, nomeadamente nos contextos de crise. G. John Ikenberry (2011): 150-151.

¹¹⁶⁴ No caso da Guerra da Coreia, o consentimento dos membros permanentes do Conselho de Segurança só pôde ser obtido na ausência da União Soviética, que deixou o seu lugar vazio para protestar contra a permanência do regime nacionalista como o representante da China mesmo depois da tomada do poder comunista em Pequim.

Conselho de Segurança com a Alemanha e a presença da União Europeia. Na “Guerra Global Contra o Terrorismo”, os Estados Unidos identificam uma nova ameaça comum e formam com o conjunto das potências uma “frente única” para combater as redes terroristas islâmicas em concertação com a Rússia, a China, a Índia e com os seus aliados tradicionais e, paralelamente, mobilizam a maioria dos membros das Nações Unidas no quadro de uma Iniciativa de Segurança contra a Proliferação (PSI) para controlar o tráfico internacional de armas de destruição massiva, de mísseis e de materiais nucleares.

Por último, os Estados Unidos procuram integrar o conjunto das potências nas instâncias multilaterais de regulação económica, incluindo a OMC, onde a China entra em 2001 e a Rússia em 2012, tal como reconhecem a necessidade de reforçar gradualmente a posição institucional das potências emergentes no FMI e no Banco Mundial. Na mesma linha, integram a Rússia no G7 e procuram alargar o **forum** das democracias industriais quando convidam os Presidentes da China, da Índia, do Brasil, do México e da África do Sul para uma reunião conjunta à margem das cimeiras anuais num formato G8+5¹¹⁶⁵. Em 2008, uma decisão norte-americana leva à substituição do G7-G8 pelo G20 como o centro da resposta à crise financeira internacional¹¹⁶⁶.

Por certo, a potência unipolar quer criar a aparência de um concerto entre as potências mais do que institucionalizar esse modelo, mas a sua vontade revela os limites que

¹¹⁶⁵ Andrew Cooper, Kelly Jackson (2007). “Regaining Legitimacy. The G8 and the ‘Heiligendamm Process’”. **International Insights** 4 (10). John Kirton (2005). **From Collective Security to Concert. The UN, G8 and Global Security**. Montréal: Centre Etudes Internationales et Mondialisation. Anthony Payne (2008). “The G8 in a changing global economic order”. **International Affairs** 84 (3): 510-533.

¹¹⁶⁶ John Kirton (2010). **Assessing G-8 and G-20 Performance (1975-2009)**. Ms., Universidade de Toronto. Eric Helleiner (2010). “A Bretton Woods Moment? The 2007-2008 crisis and the future of global finance”. **International Affairs** 86 (3): 619-636. Colin Bradford, Johannes Lim (2010). **Welcome to the Era of G-20 Global Leadership**. Washington: Brookings Institution. Andrew Cooper (2010). **G-20 and Regional Dynamics**. Ms., Center for International Governance and Innovation.

travam uma deriva imperial dos Estados Unidos, cuja ordem internacional permanece refém da invenção wilsoniana do sistema multilateral¹¹⁶⁷.

Os Estados Unidos são a única grande potência internacional e têm uma afinidade electiva com a dinâmica de globalização. Entre Washington, Nova York e Los Angeles, os Estados Unidos são, à escala mundial, o centro do sistema político e económico, uma referência incontornável da cultura e os garantes da segurança internacional, nomeadamente dos “**Global Commons**”: a liberdade de acesso e de circulação no espaço marítimo, no espaço aéreo, no espaço extra-atmosférico e no espaço cibernético é uma condição **sine qua non** da globalização.

Os Estados Unidos defendem a globalização como uma forma de integração internacional, onde o fortalecimento das relações de interdependência política, económica, social e cultural deve poder esconjurar os perigos de guerra e de violência que a experiência americana identifica com os malefícios do proteccionismo regional.

A integração internacional tem de enfrentar a tendência de regionalização, cuja dinâmica se revela com uma força crescente desde o fim da Guerra Fria. O padrão alternativo de integração regional multilateral afirma-se, logo em 1991, com a fundação da União Europeia, que se dota de uma moeda própria e cujas fronteiras se expandem até aos limites da antiga União Soviética. A tendência é confirmada pela criação do Mercosul, onde o Brasil e a Argentina se unem ao Paraguay e ao Uruguay para definir uma identidade separada da América do Sul, pela formação da NAFTA entre os Estados Unidos, o Canadá e o México, pela transformação da SADC, que passa a integrar a África do Sul ao lado de Angola, Moçambique, o Zimbabwe, a Zambia, a República Democrática do Congo, a Namíbia, a Tanzânia e Madagascar, entre outros, e pelo estabelecimento da CEI, que reúne a Rússia e a maior parte das antigas Repúblicas

¹¹⁶⁷ Coral Bell (1999). “American Ascendancy and the Pretense of Concert”. **National Interest** 57. Charles Kupchan, Clifford Kupchan (1991). Charles Kegley, Gregory Raymond (1994).

soviéticas para minimizar as piores consequências da decomposição do velho império comunista e delimitar o “espaço post-soviético”.

No mesmo sentido, a ascensão da China acelera a reconstituição da Ásia Oriental como uma região internacional cujo ritmo de crescimento económico ultrapassa todas as expectativas, em que as trocas comerciais intra-regionais passam a representar mais de metade do total e onde as transformações sociais, nomeadamente os processos de urbanização e a emergência de classes médias, se realizam a uma velocidade e numa escala sem precedentes históricos. A APEC, num quadro inter-regional e, sobretudo, a ASEAN, num quadro sub-regional, procuram enquadrar as mudanças regionais: a ASEAN alarga-se para integrar todos os dez Estados da Ásia do Sudeste, cria o ASEAN+3, com a China, o Japão e a Coreia do Sul, assim como o Forum Regional da ASEAN (ARF), em que têm lugar não só as potências asiáticas, mas também os Estados Unidos, a Rússia ou a União Europeia.

Os complexos regionais de segurança moldam o novo mapa político do post-Guerra Fria, onde a Europa Ocidental, a Ásia Oriental, a América do Sul e a África Austral tendem a concentrar as interações estratégicas entre os rivais regionais - entre a Alemanha, a França e a Grã-Bretanha, entre a China e o Japão, entre o Brasil e a Argentina, entre a África do Sul e Angola. A unipolaridade é pluri-regional, tanto no sentido em que os espaços regionais têm uma crescente autonomia política, estratégica e identitária, como no sentido em que os Estados Unidos são uma potência regional da Europa Ocidental, na Ásia Oriental ou no Médio Oriente, sobretudo graças às suas alianças.

Numa fase inicial, a unipolaridade e a regionalização fortalecem-se reciprocamente. Desde logo, a capacidade dos Estados Unidos para manter a estabilidade e conter os conflitos regionais é essencial para o desenvolvimento das regiões internacionais. No mesmo sentido, a integração regional pode, como no caso europeu, completar e consolidar a integração internacional. Por outro lado, a concentração de recursos políticos e estratégicos no ordenamento regional limita a capacidade das potências secundárias para competir com a principal potência internacional. Por último, a competição

estratégica regional é prioritária para a maior parte, senão para quase todas as potências secundárias, que deixam de ter condições para se concentrar na formação das alianças necessárias para contrabalançar a potência unipolar.

O primeiro sistema internacional à escala planetária tem um centro global – os Estados Unidos e a comunidade de segurança ocidental ou, numa fórmula mais alargada, o conjunto formado pela potência unipolar e pelos seus aliados democráticos – e uma configuração regional: os próprios Estados Unidos também são, ao lado do Canadá e do México, uma potência norte-americana, tal como a Alemanha, a França e a Grã-Bretanha são potências europeias, a China, o Japão e a Índia potências asiáticas, ou o Brasil, a Argentina e a Venezuela potências sul-americanas.

O sistema unipolar é democrático e a sua relativa homogeneidade contrasta com a heterogeneidade radical do sistema bipolar. Em primeiro lugar, a força da tendência de homogeneização política decorre da vitória da democracia pluralista sobre as ideologias totalitárias e da ausência de uma alternativa sistémica ao capitalismo democrático. Em segundo lugar, a centralidade e a hegemonia dos Estados Unidos e da coligação ocidental garantem o primado do princípio de legitimidade democrática da nova ordem. Em terceiro lugar, o sucesso do modelo liberal da sociedade industrial assegura a sua capacidade de atracção ímpar à escala mundial.

No fim da primeira década do post-Guerra Fria, os Estados com regimes constitucionais de democracia pluralista passam a ser a maioria no sistema internacional e a maioria das potências relevantes - os Estados Unidos, a Índia, o Japão, a Alemanha, o Brasil, a Grã-Bretanha, a França - são democracias. Dez anos depois, o G20 tem uma maioria democrática, onde se podem contar todos os membros americanos, todos os europeus, excepto a Rússia, todos os asiáticos, excepto a China (a Indonésia é uma "democracia eleitoral"), e o único membro africano, a África do Sul.

Todavia, a homogeneidade democrática tem de co-existir com a heterogeneidade civilizacional, cultural ou religiosa, que separa a Europa e a Ásia, a China e a Índia, o

Ocidente e os países islâmicos, ou o Irão e os países árabes, com a heterogeneidade política que separa as democracias pluralistas das autocracias e com a heterogeneidade ideológica que separa as democracias liberais post-nacionais ou post-westfalianas dos Estados nacionais soberanistas.

A heterogeneidade civilizacional, sem dúvida a clivagem mais profunda, tem menos efeitos relevantes na política internacional: os países europeus e asiáticos, incluindo a Alemanha, a Rússia e a China, mantêm as melhores relações entre si; a rivalidade histórica entre as civilizações asiáticas é uma componente secundária da competição estratégica entre as potências regionais e não impede uma interdependência económica cada vez maior entre a China, a Índia e o Japão; a oposição entre cristãos, judeus e islâmicos perde saliência no Médio Oriente perante a intensidade das lutas sectárias entre sunitas e xiitas; a divisão entre o império persa e o mundo árabe não impede o Irão de ser o principal aliado regional do regime alawita na Síria, nem de sustentar organizações como o Hamas ou o Hizb'allah.

Pelo contrário, as dimensões políticas e ideológicas da heterogeneidade no sistema internacional, tais como a oposição entre as democracias pluralistas e as autocracias e a divisão entre as potências liberais e os Estados soberanistas, têm um impacto mais significativo e persistente na política internacional.

Não é possível desvalorizar a dimensão política na clivagem entre a comunidade das democracias, por um lado, e a China e a Rússia, por outro lado. Desde logo, os dirigentes políticos chineses e russos consideram que os seus adversários democráticos têm estratégias activas de mudança dos regimes autoritários que representam uma ameaça à sua sobrevivência: a democratização de Taiwan, a “Revolução Laranja”, o movimento estudantil em Hong Kong ou as manifestações da **Maidan** confirmam a permanência das estratégias democráticas de “evolução pacífica”, tidas como responsáveis pela destruição do regime comunista russo. Por outro lado, persiste uma desconfiança dos Estados Unidos quer em relação aos regimes comunistas da China ou da Coreia do Norte (o que não impede o **rapprochement** com o regime comunista do Vietnam para contrabalançar

Pequim), quer, em geral, em relação aos regimes autoritários (o que não impede a aliança com o regime pretoriano no Egito ou com a autocracia saudita). Por último, o fracasso das sucessivas tentativas de criar novas alianças e parcerias com a Rússia e com a China, que contrasta com a permanência das alianças tradicionais com as democracias europeias e asiáticas, contribui para fazer coincidir a divisão entre os regimes políticos com a oposição entre as potências de **status quo** e as potências revisionistas.

A clivagem entre potências liberais e potências soberanistas é mais complexa e opõe tanto os regimes democráticos e autoritários, como as democracias entre si. Com efeito, a versão democrática da “doutrina da soberania limitada” provoca, desde o início, uma divisão entre a coligação das democracias ocidentais e as democracias soberanistas. A Índia, que não hesitou em intervir no Paquistão Oriental em nome da restauração da ordem interna, está ao lado da Rússia e da China contra a intervenção da NATO na Guerra do Kosovo, por ter reservas sobre a violação, unilateral ou multilateral, da soberania dos Estados, mesmo em nome da democracia. O Brasil e a África do Sul, ambos com interpretações flexíveis acerca da extensão regional da sua soberania, são igualmente críticos da doutrina de intervenção humanitária que consideram um instrumento, ou uma reminiscência, do imperialismo ocidental. A invasão anglo-americana do Iraque confirma e alarga a oposição de uma grande parte das democracias aos excessos libertadores praticados em nome do internacionalismo democrático.

O dilema da ordem liberal opõe a legitimidade do sistema americano, inseparável do internacionalismo democrático, ao princípio da soberania, sem o qual não pode existir nem uma ordem internacional, nem a própria democracia constitucional, assentes ambas na autonomia política do Estado nacional¹¹⁶⁸. O princípio do internacionalismo democrático é incompatível com o sistema internacional tanto por só reconhecer a soberania plena das democracias, como por antecipar a sua integração numa comunidade cosmopolita cuja uniformidade ideológica transcende as diferenças nacionais. As

¹¹⁶⁸ Sobre as duas dimensões, interna e externa, da soberania, ver F. H. Hinsley (1966, 1986). **Sovereignty**. Cambridge: Cambridge University Press. Sobre a evolução do conceito de soberania, ver Stephen Krasner (1999).

consequências desse dilema podem ser decisivas: a suspensão das políticas externas de promoção da democracia é incongruente com a necessidade de garantir a homogeneidade internacional, mas o imperialismo liberal pode não só impedir o alargamento da aliança das democracias para incluir a Índia, a Indonésia, o Brasil ou a África do Sul, como consolidar a coligação anti-ocidental entre a China e a Rússia e a Índia e o Brasil, unidos em nome da defesa do princípio de soberania dos Estados.

A evolução do sistema internacional do post-Guerra Fria é condicionada pelas tensões entre a unipolaridade e a multipolaridade, a concertação multilateral e o unilateralismo imperial, a integração internacional e a fragmentação regional, a homogeneidade e a heterogeneidade política, ideológica ou cultural.

Na primeira década do post-Guerra Fria, contra as expectativas iniciais que antecipam um brevíssimo “momento unipolar”, a supremacia dos Estados Unidos domina a política internacional, garante a coesão da comunidade ocidental e neutraliza qualquer oposição, singular ou colectiva, ao domínio unipolar, temperado pelo pluralismo do sistema internacional, pela continuidade das alianças e do multilateralismo e pela dinâmica de regionalização. A Guerra do Kosovo revela a força decisiva dos Estados Unidos, a centralidade da NATO e o primado da legitimidade democrática, que perturba a natureza anárquica do sistema internacional. A intervenção militar da coligação ocidental contra a Sérvia é um momento crítico que marca os limites da capacidade de integração internacional do sistema unipolar, onde nenhum regime autocrático tem lugar seguro, como fica demonstrado pela destruição, ao mesmo tempo accidental e certa, da Embaixada da República Popular da China em Belgrado.

O “11 de Setembro” é o momento de viragem no sistema unipolar¹¹⁶⁹. Por um lado, os atentados terroristas da **Al Qaida** revelam uma nova vulnerabilidade dos Estados Unidos e das sociedades abertas aos conflitos assimétricos, quando dezanove homens, armados com xizatos e bilhetes de avião, destroem o centro de Nova York e causam em duas horas tantas baixas civis como as dos militares norte-americanos durante os primeiros quatro

¹¹⁶⁹ Coral Bell (2007): 6-7.

anos da ocupação do Iraque. Por outro lado, a resposta ao “11 de Setembro” demonstra a natureza errática da potência unipolar: nos oito dias seguintes, os Estados Unidos mudam radicalmente de orientação para substituir uma linha moderada e conservadora por um sopro imperial que domina a política norte-americana até a invasão e a ocupação do Iraque revelarem os custos e os perigos, internos e externos, do revisionismo hegemónico. O “11 de Setembro” antecipa o fim da unipolaridade, no sentido em que os Estados Unidos perdem a última oportunidade para refundar uma ordem internacional democrática do post-Guerra Fria.

A divisão da comunidade transatlântica, provocada, no essencial, pela revolução na política externa dos Estados Unidos, mina a coesão do centro ocidental da ordem unipolar e a credibilidade internacional do modelo multilateral, sem conseguir impor uma ordem alternativa de hegemonia imperial. A ruptura entre os aliados é, por sua vez, inseparável da tentativa de acelerar a unificação política europeia, considerada necessária para contrabalançar a ressurgência norte-americana: o voluntarismo da vanguarda não tem sustentação democrática e precipita uma segunda crise da comunidade ocidental com a rejeição do Tratado Constitucional que paralisa a integração europeia. A crise financeira completa esse ciclo com uma nova viragem das políticas externas dos Estados Unidos, que regressam a uma estratégia de retraimento no momento em que se aprofunda a crise existencial da União Europeia e em que se revela uma possibilidade inédita de democratização do Médio Oriente. O declínio ocidental é o sinal para a ressurgência da China e da Rússia como potências revisionistas: a mudança na “correlação de forças” é a oportunidade para as potências insatisfeitas mudarem o regime internacional.

As mudanças do sistema, vinte e cinco anos depois do fim da Guerra Fria, são profundas embora sem pôr em causa a continuidade fundamental dos equilíbrios estruturais, da dinâmica internacional e da tendência de homogeneização política e ideológica. Porém, a crescente erosão da ordem internacional pode impor a sua transformação contra os melhores esforços dos Estados Unidos e da comunidade ocidental, empenhados na defesa do **status quo** internacional.

Desde logo, a estrutura unipolar de distribuição do poder mantém-se, não obstante o declínio relativo dos Estados Unidos. No essencial, a preponderância norte-americana persiste em todas as dimensões relevantes: a conjugação entre a superioridade económica e a superioridade estratégica e militar que define a posição singular dos Estados Unidos mantém-se e não é replicada por nenhuma outra potência. O ritmo de crescimento económico pode tornar a China o primeiro produtor mundial, mas a sua capacidade de inovação científica e tecnológica está por demonstrar, a mobilização dos seus recursos para a modernização militar tem resultados importantes, mas a sua capacidade nuclear continua a ser de segunda ordem e a projecção das forças chinesas limita-se aos espaços de proximidade. A Índia acompanha a posição da China um ou dois passos atrás, embora a possa vir a ultrapassar no médio prazo se se confirmarem as suas vantagens democráticas, linguísticas e demográficas e se o envelhecimento da população chinesa se revelar uma vulnerabilidade importante. A Alemanha e o Japão têm economias avançadas e competitivas, mas não têm capacidades militares dignas de nota, enquanto a Rússia é uma grande potência militar cuja economia permanece excessivamente dependente dos recursos energéticos e das indústrias extractivas.

Os Estados Unidos continuam a dominar os “espaços comuns” e são indispensáveis para preservar as condições de estabilidade internacional de que dependem o conjunto das potências, nomeadamente no domínio económico: a segurança energética da China, da Índia e do Japão é garantida pela posição dos Estados Unidos no Golfo Pérsico. Por certo, há um forte empenho da China e da Índia para se dotarem das capacidades navais que consideram relevantes para o seu prestígio como grandes potências: ambas têm porta-aviões e as marinhas de guerra asiáticas, pela primeira vez na história, têm mais unidades do que as europeias, mas o poder naval chinês e indiano não só não se compara ao norte-americano, como nunca foi posto à prova. A China demonstra quotidianamente as suas capacidades efectivas de interferência no espaço cibernético e os programas espaciais da China e da Índia estão a desenvolver-se com resultados interessantes, sem poderem ainda estar ao nível dos Estados Unidos ou da Rússia. A vontade de competição é real, mas as novas potências permanecem num patamar inferior na maior parte dos domínios qualitativos.

Por outro lado, a dinâmica de regionalização mantém uma força impressionante que se traduz na expansão e na autonomia da Europa, da Ásia e do Médio Oriente, bem como no peso crescente do conjunto das potências regionais, que podem opor estratégias proteccionistas à integração internacional. As dinâmicas de regionalização definem as novas fronteiras da Europa e do Médio Oriente e tornam possível a emergência de uma Grande Ásia, em torno da competição estratégica entre a China, a Índia e o Japão.

É difícil subestimar o significado histórico e a importância estratégica da ressurgência asiática, que altera decisivamente a balança inter-regional e confirma o declínio relativo da Europa. A ascensão asiática é assegurada tanto pela nova confiança histórica das velhas civilizações, que retomam o seu lugar na história universal no fim da era gâmica¹¹⁷⁰, como pelos indicadores convencionais que confirmam a posição da Grande Ásia como o maior e o mais importante de todos os complexos regionais de segurança: a sua escala territorial excede o “espaço post-soviético”; a China e a Índia, com 2.5 mil milhões de habitantes, representam um terço da população mundial; a China, a Índia e o Japão somam mais de vinte e cinco por cento do produto bruto mundial; a China e a Índia são responsáveis pela maior parte do crescimento mundial desde a última crise financeira¹¹⁷¹; quatro dos nove Estados nucleares são potências asiáticas - a China, a Índia, o Paquistão e a Coreia do Norte; três dos cinco exércitos com mais de um milhão de soldados são asiáticos, incluindo a China, a Índia e o Vietnã; a China ultrapassa a Rússia e a Ásia a Europa nos gastos de defesa¹¹⁷².

A Ásia é o novo centro de gravidade estratégica da política internacional, como reconhecem, relutantemente, tanto os Estados Unidos, como a Rússia. A intensidade da competição estratégica entre a China, a Índia e o Japão é cada vez maior. A China concentra-se na dimensão regional e reconhece a nova configuração que restitui ao Império do Meio a sua posição no centro asiático entre o Japão e a Índia. A prioridade

¹¹⁷⁰ Na Ásia, o fim da era gâmica significa o fim de quinhentos anos de domínio ocidental. Coral Bell (2007).

¹¹⁷¹ World Bank. **World Development Report 2013**. Washington: World Bank.

¹¹⁷² IISS. **The Military Balance 2013**. Londres: Routledge.

chinesa é traduzir a sua posição única como o principal parceiro económico da maior parte dos países asiáticos num estatuto de hegemonia política e forçar a retirada dos Estados Unidos, condição prévia da reunificação com Taiwan. O Japão não pode nem ficar fora da dinâmica de integração asiática, nem perder a aliança com os Estados Unidos, que garante a sua segurança perante a China mas trava o desenvolvimento das suas capacidades próprias no domínio estratégico e militar. A Índia pode ser um centro regional alternativo e, nesse sentido, apesar da vantagem da China nos domínios nuclear, militar e económico, quer ser reconhecida como um competidor directo da outra grande potência continental asiática. A China e o Japão, a principal potência continental e a principal potência marítima, são complementares tanto na dimensão estratégica e militar, como nas dimensões económicas, científicas e tecnológicas. A China e a Índia, em conjunto, podem dominar a Grande Ásia, mas a Índia e o Japão são aliados naturais perante a força impressionante da ascensão da China. A República Popular é um regime comunista, enquanto a União indiana e o Japão têm regimes democráticos: as afinidades e as divergências ideológicas condicionam as políticas externas das principais potências asiáticas e podem diminuir ou acentuar as divisões estratégicas regionais.

A competição tripolar é inerentemente instável¹¹⁷³ e a probabilidade de uma escalada dos conflitos aumenta quando dois dos pólos são ambos grandes potências continentais em ascensão, como a China e a Índia¹¹⁷⁴. Nesse contexto, a posição dos Estados Unidos é crucial: a sua permanência como potência asiática, apesar do retraimento estratégico, pode impedir o confronto directo entre as grandes potências regionais, sobretudo se Washington puder voltar a ter melhores relações com Pequim, Tóquio e Nova Delhi do que os três pólos asiáticos entre si. Esse estatuto perde-se se o empenho regional norteamericano for ultrapassado pela autonomia crescente do “super-complexo” asiático.

¹¹⁷³ Randall Schweller (1993).

¹¹⁷⁴ O debate sobre a competição estratégica na Ásia começa nos Estados Unidos logo a seguir ao fim da Guerra Fria e separa desde início os que defendem que o futuro da Ásia é o passado da Europa, dos que antecipam uma evolução pacífica da região asiática. Ver, *inter alia*, Aaron Friedberg (1994). Robert Ross (1999).

Por último, a continuidade unipolar e o reforço da regionalização completam-se com a persistência da maioria democrática que consolida a homogeneidade política da ordem do post-Guerra Fria. De facto, ao contrário das duas primeiras vagas de democratização, a terceira não foi seguida por uma reversão autoritária¹¹⁷⁵: a maior parte dos Estados continua a ter regimes democráticos, embora com classificações variáveis nas escalas que medem os níveis de respeito pelos direitos, liberdades e garantias¹¹⁷⁶.

Não obstante, existem sinais preocupantes de deterioração das condições políticas, nomeadamente na Europa. A crise acentua as tensões entre a soberania dos Estados e a integração regional e entre as instituições democráticas nacionais e as instituições comunitárias europeias, que abrem caminho a uma ascensão sem precedentes das forças anti-europeias. Os partidos nacionalistas estão no poder na Hungria, na Grécia e na Finlândia e foram os mais votados na última eleição do Parlamento Europeu na França, na Grã-Bretanha e na Polónia, enquanto os grandes partidos perdem terreno na Alemanha e na Espanha¹¹⁷⁷. A mobilização secessionista na Escócia e na Catalunha pode pôr em causa a unidade do Reino Unido e da Espanha. Paralelamente, a pressão migratória provoca uma intensificação dos conflitos raciais na Holanda, na Dinamarca e na Alemanha, enquanto os problemas de integração das comunidades islâmicas, nomeadamente em França, perturbam a identidade republicana e aumentam a insegurança: as correntes populistas ganham terreno em todos esses países. A vaga de refugiados, maioritariamente sírios, revelou os limites da solidariedade europeia, quando

¹¹⁷⁵ Samuel Huntington (1993). **The Third Wave**.

¹¹⁷⁶ No final da segunda década do post-Guerra Fria, um recuo no número de democracias, que diminui de 123 para 115, e de regimes livres, que diminui de 90 para 87 na classificação da Freedom House, leva uma parte dos especialistas a falar de uma “recessão democrática”. Marc Plattner (2011). “The Global Context”. **Journal of Democracy** 22 (4): 5-12. Steven Levitsky, Lucan Way (2015). “The Myth of Democratic Recession”. **Journal of Democracy** 26 (1).

¹¹⁷⁷ Sobre a crise da democracia europeia, ver Peter Merkel (2014). “Is There a Crisis of Democracy?” **Democratic Theory** 1 (2): 11-25. Hanspeter Kriesi, Takis Pappas (2015). **Populism in Europe During the Crisis**. Ms. Vivian Schmidt. Forgotten Democratic Legitimacy: “Governing by the Rules” and “Ruling by the Numbers” in Mark Blyth, Matthias Matthijs, editores (2015). **The Future of the Euro**. Nova York: Oxford University Press. Wolfgang Streeck (2015). **The Rise of the Consolidation State**. Colónia: Max-Planck-Institut für Gesellschaft Forschung MPIfGF Discussion Paper 51.

a Alemanha tentou redistribuir o fardo da recepção de centenas de milhares de recém-chegados, nomeadamente perante a recusa dos países da Europa Central e Oriental em aceitar um regime de quotas definido pela União Europeia. A crise europeia mina a soberania dos Estados e a legitimidade das instituições representativas, cada vez mais vulneráveis à ascensão de forças extremistas e separatistas, a crise das democracias nacionais impede um novo ciclo de integração na União Europeia.

No Médio Oriente, a oportunidade aberta pela "Primavera Árabe" na Tunísia, no Egipto, na Síria, no Bahrein, no Yemen e na Líbia não pode contar com uma intervenção política decisiva da comunidade ocidental. No Egipto, a deposição de Hosni Mubarak torna possível a vitória eleitoral da Irmandade Muçulmana, cuja tomada do poder é interrompida pela restauração do regime pretoriano. Na Líbia e no Yemen, a deposição dos tiranos, com ou sem assistência militar externa, antecipa o vazio de poder e a guerra interna entre facções tribais e sectárias. Na Síria, a revolta contra Bachar al-Assad, que pode contar com o apoio seguro da Rússia e do Irão, marca o início do massacre da oposição, que se transforma numa guerra civil, alargada ao Iraque com a ofensiva do Estado Islâmico (ISIS). A oportunidade perdida, excepto na Tunísia¹¹⁷⁸, demonstra o isolamento, interno e externo, das correntes moderadas e seculares, assim como a força dos movimentos revolucionários pan-islâmicos, sem confirmar as teses sobre a resistência das comunidades árabes aos valores da liberdade e da modernidade, claramente presentes, entre outras, nas manifestações da Praça Tahrir. A "terceira vaga" não chegou ao Médio Oriente e a "quarta vaga" não começa com a revolução árabe¹¹⁷⁹.

Na Ásia, a balança ideológica é a favor da democracia. A dinâmica asiática revela uma forte heterogeneidade e uma polarização crescente entre as democracias - a Índia e o Japão - e as autocracias - a China - mas o equilíbrio político regional evolui no sentido da

¹¹⁷⁸ O último relatório da Freedom House reconhece a Tunísia como uma democracia e um “país livre”, o único país árabe nessa categoria. Freedom House. **Individual Country Ratings and Status (1973-2015)**.

¹¹⁷⁹ Larry Diamond (2011). “A Fourth Wave or False Start”. **Foreign Affairs** 22. Carl Gershman “The Middle East Revolt Place in History”, **New Republic**, 14 de Março de 2011.

liberalização: a democracia pluralista consolida-se na Coreia do Sul, em Taiwan, nas Filipinas e na Mongólia, existem regimes de "democracia eleitoral" na Indonésia, na Malásia e em Timor-Leste, e a liberalização é uma tendência forte nos regimes comunistas da China e do Vietnã. Se os indicadores de desenvolvimento, nomeadamente o aumento do produto **per capita**, são pertinentes para antecipar a transição democrática, a Ásia, incluindo a China, está no limiar de uma viragem política que pode determinar o sentido da evolução internacional¹¹⁸⁰.

A continuidade essencial da estrutura de distribuição do poder, da dinâmica de regionalização e da tendência de homogeneização política contrastam com a erosão do modelo de ordenamento internacional do post-Guerra Fria.

Essa erosão é um processo normal, que começa no momento de fundação da ordem internacional no fim de uma guerra hegemónica. A nova ordem representa uma forma de institucionalizar a posição das potências vencedoras e serve para atenuar, ou controlar, o seu declínio, inevitável mais tarde ou mais cedo. A legitimidade da ordem internacional depende da sua estabilidade, das estratégias de integração das potências vencidas e da capacidade de conter os "Estados de má-fé"¹¹⁸¹, bem como da sua capacidade para limitar os conflitos armados e a guerra, nomeadamente entre as potências relevantes. O Concerto Europeu garantiu a paz geral durante trinta e nove anos até à Guerra da Crimeia e durante trinta e três entre a Guerra Franco-Prussiana e a Grande Guerra, enquanto o regime de segurança colectiva da Sociedade das Nações foi um curto interregno de vinte anos na segunda Guerra dos Trinta Anos: o regime unipolar, depois de ultrapassar a crise dos vinte anos, está num intervalo temporal entre essas duas referências, à espera de demonstrar virtudes pacíficas comparáveis ao Concerto de Viena.

¹¹⁸⁰ Larry Diamond (2012). "The Coming Wave". **Journal of Democracy** 23 (1).

¹¹⁸¹ O termo cunhado por Léon Bourgeois, um dos fundadores da Sociedade das Nações, é citado por Kalevi Holsti (1989): 201.

No post-Guerra Fria, a erosão da ordem internacional resulta das estratégias dos Estados Unidos e da comunidade ocidental, dos limites capacidade de integração no sistema multilateral e da pressão crescente das potências revisionistas.

Desde 1991, as estratégias ocidentais evoluem sob o signo de uma oscilação pendular entre a regra westfaliana, que defende o primado da soberania dos Estados nacionais, e a regra democrática post-westfaliana, que procura transcender a fragmentação estatal para impor a hegemonia democrática.

A tensão entre a legitimidade nacional e a legitimidade democrática marca a transição internacional desde o primeiro momento: no dia 4 de Junho de 1989, o as eleições na Polónia tornam possível a sua integração na comunidade ocidental, ao mesmo tempo que a repressão de Tiananmen, tida pelos "imortais" do Partido Comunista como incontornável para conter o "contágio democrático", isola a China, posta à margem pelas sanções dos Estados Unidos e da Comunidade Europeia. Essas tensões podem ter uma combinação virtuosa para garantir a mudança pacífica: a subordinação da unificação da Alemanha ao exercício democrático do direito de autodeterminação nacional assegura a sua legitimidade interna e internacional; as afinidades democráticas entre os Estados Unidos e a Índia são instrumentais para consolidar a convergência estratégica dos dois Estados e impedir a ostracização da nova potência nuclear asiática. Noutros casos, podem reconstituir condições essenciais de estabilidade estratégica: a democratização de Taiwan consolida a sua relação com os Estados Unidos (e o Japão) no fim da Guerra Fria.

As guerras do Kosovo e do Iraque e a crise constitucional europeia são os momentos cruciais na evolução das estratégias de ordenamento internacional dos Estados Unidos e da comunidade europeia e ocidental.

A Guerra do Kosovo é o caso decisivo em que os principais dirigentes ocidentais demonstram a sua determinação em impor pelas armas o primado da regra democrática, quando a NATO, sem mandato do Conselho de Segurança, recorre a uma campanha de bombardeamentos aéreos contra a Sérvia para depor o regime despótico de Slobodan

Milosevic, em nome da doutrina de intervenção humanitária, invocada para proteger a minoria albanesa no Kosovo ameaçada pela repressão sérvia. Esse acto inédito da Aliança Atlântica é reconhecido como uma ameaça existencial pelos regimes autoritários, cuja soberania fica posta em causa: para a coligação ocidental, só as democracias são membros plenos da comunidade internacional, uma vez que as autocracias estão sujeitas à avaliação permanente das suas políticas internas pelas quais podem ser punidas por uma intervenção militar externa.

Essa doutrina vai ser confirmada pela Guerra do Iraque: o Kosovo é o ensaio geral da nova ordem do imperialismo liberal. Coerentes com a nova estratégia de revisionismo hegemónico, os Estados Unidos não querem estar presos nem pelas Nações Unidas, nem pela NATO, e preferem coligações restritas¹¹⁸²: essa viragem provoca uma crise profunda da coligação ocidental e um re-alinhamento conjuntural da Alemanha e da França com a Rússia e a China num "Eixo da Paz" que tenta, sem sucesso, conter a invasão anglo-americana do Iraque, cuja finalidade é destituir o regime despótico de Saddam Hussein e anunciar a libertação democrática do Médio Oriente. O sucesso fulgurante da intervenção militar marca o princípio do fim da viragem revolucionária na política norte-americana: a **débâcle** da ocupação do Iraque e os sinais de degradação das Forças armadas e das agências de segurança norte-americanas, entre os supliciados de Abu Graib e os **parias** de Guantanamo, antecipam uma nova revisão da estratégia dos Estados Unidos e a decisão de recuar para uma linha mais realista e conservadora.

A experiência confirma os perigos do excesso de poder, divide as elites norte-americanas, mina a unidade da coligação ocidental e restaura o primado da regra westfaliana na política internacional. Porém, a resposta europeia à tentação imperial norte-americana vai no sentido oposto: para constituir uma união política que possa garantir o reconhecimento da União Europeia como um pólo autónomo na estrutura do poder internacional é preciso subordinar as soberanias nacionais dos Estados membros a uma autoridade constitucional europeia. O resultado do exercício é a rejeição democrática do Tratado Constitucional pelos eleitores franceses (e holandeses) que está na origem da crise mais prolongada do

¹¹⁸² Randall Schweller (1994). Ver também Glenn Snyder (1997).

processo de integração europeia: as divisões entre a Alemanha, a França e a Grã-Bretanha, os riscos de ruptura da Eurozona e a ressurgência das clivagens entre a Europa do Norte e a Europa do Sul, entre credores e devedores e entre puritanos protestantes e pecadores católicos paralisam a União Europeia, o medo perante as vagas de refugiados, expõem a sua fragilidade e estimulam as percepções externas sobre o declínio ocidental que estimulam as estratégias revisionistas.

A ordem internacional do post-Guerra Fria revela desde início os limites da sua capacidade de integração. A China de Tiananmen é marginalizada na fase crucial de transição internacional, os esforços reiterados dos Estados Unidos e da Alemanha para ancorar a Rússia na ordem liberal do espaço euro-atlântico nunca têm mais do que um sucesso efêmero, a Índia é condenada pelos Estados Unidos e pela China quando se declara como potência nuclear, o regime teocrático do Irão e a sua determinação de desenvolver um programa nuclear militar marginalizam uma potência chave para a estabilidade do Médio Oriente.

No mesmo sentido, a continuidade da ordem institucional limita a flexibilidade política da ordem internacional. A composição do Conselho de Segurança, fixada por Roosevelt, Stalin e Churchill na Conferência da Crimeia, não é, nem nunca foi representativa do colégio das principais potências. A Índia e o Brasil, a Alemanha e o Japão entendem dever ter um lugar permanente, ou semi-permanente, ao lado dos cinco membros permanentes, enquanto os europeístas julgam que a França e a Grã-Bretanha devem ceder os seus lugares à União Europeia, mas a reforma do Conselho de Segurança não tem condições mínimas para chegar a um resultado: a entidade responsável por esse processo é conhecida como o "Comité sem fim"¹¹⁸³. Embora sem uma rigidez comparável, as demoras do FMI e do Banco Mundial em reconhecer a nova balança económica

¹¹⁸³ Stewart Patrick, Kara MacDonald (2014). **UN Security Council Enlargement and U.S. Interests**. Nova York: Council on Foreign Relations. Daniel Deudney, Hans Maull (2011). "How Britain and France Could Reform the UN Security Council", **Survival** 53 (3): 107-128.

prejudicam a sua representatividade, posta em causa pelas propostas de formação de um Fundo Monetário Europeu¹¹⁸⁴ e pela criação do novo banco internacional dos BRICS.

As potências respondem aos perigos paralelos da marginalização e da falta de representatividade das instituições internacionais com um multilateralismo **à la carte**¹¹⁸⁵. A multiplicação das instâncias multilaterais formais e informais, políticas e funcionais, regionais, sub-regionais e inter-regionais transformam a arquitectura internacional: na fórmula de Hillary Clinton, o modelo helénico do templo original, organizado em torno das Nações Unidas, da NATO e de outras grandes organizações, deve ser substituído pela arquitectura de Frank Gehry¹¹⁸⁶.

O problema mais importante é definir a coligação que sustenta a ordem internacional, quer na sua extensão e representatividade, quer na sua capacidade política e estratégica. Os Estados Unidos e a comunidade ocidental formam o centro original da ordem do post-Guerra Fria e, não obstante as sucessivas crises transatlânticas e europeias, essa posição não está posta em causa. Esse primeiro círculo pode ser alargado aos aliados democráticos mais fiáveis, incluindo o Japão, a Austrália e a Nova Zelândia, assim como Israel. O segundo círculo reúne os restantes aliados: na Ásia, a Coreia do Sul, Taiwan e as Filipinas; no Médio Oriente, o Marrocos, a Argélia e a Tunísia, o Egipto, a Jordânia, a Arábia Saudita e os outros Estados do Conselho de Cooperação do Golfo Pérsico e o Iraque; na América Latina, o México, a Colômbia e o Chile. O terceiro círculo inclui um conjunto de potências relevantes, como a Índia, o Brasil, a Indonésia e a África do Sul,

¹¹⁸⁴ A proposta original é feita em 2011 pelo Ministro das Finanças alemão, Wolfgang Schäuble e recusada pela Chanceler Angela Merkel, que impõe a presença do FMI ao lado da Comissão Europeia e do Banco Central Europeu no programa de assistência à Grécia. David Marsh (2009) : 245.

¹¹⁸⁵ Stewart Patrick (2015). **Multilateralism à la carte. The New World of Global Governance**. Moscovo:Valdai Paper 22.

¹¹⁸⁶ Na sua despedida como Secretária de Estado no Council on Foreign Relations, Hillary Clinton afirma que **“We need more Frank Gehry, than formal Greek. Some of his work might appear haphazard, but in fact, it’s highly intentional and sophisticated. Where once a few strong columns could hold up the entire weight of the world, today we need a dynamic mix of materials and structures”**. “Hillary Clinton sets vision for continued U.S. dominance”, **Politico**, 31 de Janeiro de 2013.

cujas vinculações se pode revelar crucial se e quando for necessário fazer a balança entre uma coligação conservadora e uma coligação revisionista.

Nas suas múltiplas formações, ou nos seus círculos sucessivos, a coligação conservadora é vasta e, por definição, o mais alargada possível. Não é, bem entendido, homogénea, excepto no primeiro círculo, onde a comunidade de segurança ocidental constitui um núcleo excepcionalmente coerente e duradouro. A representatividade da grande coligação está assegurada em todos os registos indispensáveis - políticos, civilizacionais ou regionais - mas fica incompleta enquanto não puder contar com a China, que parece ter uma capacidade única para determinar o sentido da evolução do sistema internacional¹¹⁸⁷.

As estratégias revisionistas da China e da Rússia visam alterar a ordem internacional do post-Guerra Fria e, nesse sentido, há uma convergência estratégica entre as duas principais potências continentais. Desde logo, a China e a Rússia querem que os Estados Unidos deixem de ser uma potência asiática e uma potência europeia. Para Moscovo, trata-se de recuperar o objectivo central das suas estratégias durante a Guerra Fria: desacoplar os Estados Unidos e a Alemanha para reconstituir um concerto continental com Berlim ou para dominar a outra potência continental europeia. Para Pequim, trata-se de assumir o pressuposto da estratégia japonesa na formação da "Esfera de Co-Prosperidade da Ásia Oriental": a ordem asiática só pode existir se e quando for dominada por uma potência regional. Por outro lado, a "democracia soberana" de Putin e o "sonho chinês" de Xi Jinping são ambos incompatíveis com a subversão democrática ocidental: nem um, nem o outro aceitam subordinar-se à regra democrática que ameaça a identidade e a soberania da Rússia e da China ou, em todo o caso, a permanência dos seus regimes autoritários. Por último, embora relutantes em transformar a cumplicidade estratégica conjuntural numa aliança formal, os dois Estados reconhecem ambos tanto os perigos da divisão, como as qualidades da sua projecção conjunta na política internacional: separadas, nem a China, nem a Rússia podem mobilizar os BRICS, nem

¹¹⁸⁷ Na fórmula de Ikenberry, **“as China goes, so goes the international system”**. G. John Ikenberry (2011): 343. Ver também G. John Ikenberry (2014). **“From Hegemony to the Balance of Power: The Rise of China and the American Grand Strategy in East Asia”**. **International Journal of Korean Unification Studies** 23 (2): 41-63.

controlar a Ásia Central, nem neutralizar os riscos de um realinhamento da Mongólia, ou proteger o Irão e a Síria sem riscos excessivos.

Desde 2008, as duas estratégias revisionistas têm a vantagem da iniciativa. A China está a redesenhar o espaço da sua soberania e o seu perímetro de segurança em confrontação quer com o Japão e as Filipinas, quer com a Índia e o Vietnã e, paralelamente, procura demonstrar ter uma visão para a estruturação da Grande Ásia. A Rússia quer pôr em causa os termos da paz estabelecidos no fim da Guerra Fria, quando anexa a Crimeia e viola a integridade territorial da Ucrânia, bem como minar a aliança ocidental, quando prolonga a guerra na Ucrânia Oriental, ameaça as Repúblicas bálticas e procura cercar a Turquia. Em conjunto, a China e a Rússia tentam mobilizar uma coligação anti-ocidental alargada com os BRICS, protegem o Irão e a Síria para lutar contra a hegemonia regional dos Estados Unidos no Médio Oriente e procuram aliados nos partidos populistas para prolongar a crise europeia. Por certo, nem a China, nem a Rússia, nem as duas em conjunto, representam um modelo alternativo de ordenamento internacional: a retórica sobre o "**Beijing Consensus**" e as virtudes do capitalismo autoritário¹¹⁸⁸ tem pouca credibilidade. Para as estratégias revisionistas, o essencial é pôr em causa a preeminência dos Estados Unidos e desfazer a ordem democrática dominada pela coligação ocidental.

A erosão da ordem internacional tem consequências cada vez mais pesadas, expressas no aumento significativo da conflitualidade na Ásia Oriental, na Europa e, sobretudo, no Médio Oriente, perante a incapacidade dos Estados Unidos e da coligação ocidental para restaurar a estabilidade internacional.

A escalada no Médio Oriente resume os dilemas da estratégia ocidental. Desde logo, os Estados Unidos e os seus aliados europeus não conseguem nem reconhecer a "Primavera Árabe" como uma oportunidade, nem definir uma estratégia coerente para sustentar as correntes liberais e modernizadoras contra os perigos simétricos da inércia autoritária e

¹¹⁸⁸ Joshua Cooper Ramo (2004). **The Beijing Consensus**. Londres: Foreign Policy Center. Stephen Halper (2010). **The "Beijing Consensus". How China Authoritarian Model Will Dominate the Twenty-First Century**. Nova York: Basic Books.

da mobilização jihadista: a traição a Mubarak, como no passado a traição ao Xá da Pérsia¹¹⁸⁹, tem custos e é tanto mais incompreensível quando não existe uma alternativa fora das correntes islâmicas. Por outro lado, os Estados Unidos e os seus aliados europeus intervêm no pior terreno possível quando a NATO, comandada pela Grã-Bretanha e pela França e sem a participação da Alemanha, provoca a deposição de Gaddhafi sem preencher o vazio aberto pela morte do tirano: a divisão tribal na Líbia prejudica a reconstrução política do Estado e o caos da guerra civil abre caminho à ascensão dos jihadistas e ao tráfico de emigrantes. Por último, os Estados Unidos e os seus aliados europeus escolhem não intervir na Síria quando a alternativa a Bachar al-Assad ainda não é uma escolha impossível entre movimentos jihadistas, desistem de intervir quando o regime alawita usa armas químicas contra os seus opositores e deixam de poder intervir quando passam a considerar o Estado islâmico (ISIS) como o seu principal inimigo, depois dos jihadistas invadirem o Iraque. A passividade ocidental é sublinhada pela intervenção directa da Rússia, que pode acelerar a escalada e provocar uma guerra geral no Médio Oriente. Os Estados Unidos e os seus aliados europeus não estão em condições de tomar posição entre os contendores: estão ao lado da Turquia, da Arábia Saudita e do Qatar contra o regime xiita de Bachar al-Assad, e ao lado do Irão, do Iraque e de Bachar al-Assad contra o jihadismo sunita do ISIS.

Esse paradoxo resume o dilema ocidental que se repete tanto na Síria e na Líbia, como na Ucrânia, ou como outrora na Guerra Civil de Espanha¹¹⁹⁰: tal como no intervalo entre as duas grandes guerras, a estratégia imobilista de defesa do **status quo** prolonga as crises em vez de as resolver e demonstra a impotência das potências ocidentais.

¹¹⁸⁹ A comparação entre os dois casos é feita explicitamente pelos dirigentes sauditas ao mais alto nível nos seus contactos com os responsáveis políticos norte-americanos. Robert Gates (2014). **Duty**. Nova York: Alfred Knopf.

¹¹⁹⁰ É difícil evitar uma comparação com a Guerra Civil de Espanha onde se repete o mesmo padrão de intervenção externa de milhares de militantes internacionais e das potências revisionistas e a mesma incapacidade da França e da Grã-Bretanha em tomar posição entre os contendores numa guerra brutal, com repercussões directas na política interna dos dois países. Pierre Hassner (2014). “America: Powerful but not Preeminent”. **American Interest** 9 (5).

Os perigos do impasse são reais. Por certo, a catástrofe de uma guerra hegemónica é improvável, mas uma guerra entre potências regionais não é impossível. Com efeito, a ausência da coligação ocidental torna possível uma escalada que pode transformar a guerra indirecta no Médio Oriente numa guerra aberta entre as principais potências regionais, que não seria a primeira num contexto nuclear¹¹⁹¹. Esse cenário não é inevitável - nenhuma guerra é inevitável - mas a sua credibilidade evidente torna obrigatória uma revisão das estratégias dos Estados Unidos e dos seus aliados europeus.

No mesmo sentido, o impasse revelado em crises sucessivas justifica uma reflexão sobre as vias alternativas de evolução da ordem internacional, sem a qual não se pode definir um quadro de possibilidades realista, indispensável para fundamentar a racionalidade das estratégias das potências internacionais.

A primeira alternativa procura reconstituir a preponderância unipolar no quadro de um concerto entre o conjunto das grandes potências - os Estados Unidos, a China, a União Europeia, a Rússia, a Índia e o Japão. De certa maneira, trata-se de um regresso à estratégia original dos Estados Unidos no fim da Guerra Fria quando os responsáveis norte-americanos tentam fazer funcionar o Conselho de Segurança e o regime de segurança colectiva das Nações Unidas, consolidar a NATO e a União Europeia, integrar a Rússia numa comunidade euro-atlântica e impedir o isolamento da China depois de Tiananmen. No entanto, os Estados Unidos nunca chegam a dar o passo adicional necessário para institucionalizar o concerto das grandes potências como o centro da ordem internacional, o que implica subalternizar a comunidade ocidental e dispensar o princípio democrático para reconhecer tanto as esferas de influência das principais potências regionais, incluindo a China e a Rússia, como a legitimidade dos regimes autoritários, ou não-democráticos¹¹⁹². A vantagem principal dessa orientação é moderar o quadro de competição entre os Estados Unidos e a China e garantir a estabilidade da Ásia

¹¹⁹¹ Sobre a Guerra do Yom Kippur, ver **inter alia** Henry Kissinger (1982). **Years of Upheaval**. Londres: Weidenfeld&Nicolson.

¹¹⁹² Charles Kupchan (2012). **No One's World. The West, the Rising Rest, and the Coming Global Turn**. Nova York: Oxford University Press.

com a integração internacional da principal potência regional na ordem internacional do post-Guerra Fria.

A segunda alternativa reconhece a força da dinâmica de regionalização que pode prevalecer sobre a capacidade dos Estados Unidos para travar a fragmentação do sistema internacional, sem por isso pôr em causa a sua posição no **ranking** internacional das potências: o recuo estratégico norte-americano deixa aberto o caminho para as principais potências regionais - a China, a Índia, a Rússia, a Alemanha ou o Irão – dominarem, ou prevalecerem nos seus espaços respectivos e institucionalizarem modelos de ordenamento regionais que remetem as instâncias internacionais para uma posição residual, como, de resto, parece ser uma tendência forte nos domínios da segurança ou da economia. A multipolaridade regional significa, com toda a probabilidade, um aumento significativo da insegurança e da conflitualidade internacional, bem como uma grande fluidez das alianças, indispensável também para regular a maior intensidade na competição estratégica entre os complexos regionais de segurança.

A terceira alternativa procura restaurar a preponderância dos Estados Unidos e da coligação ocidental pela formação de uma aliança democrática alargada para incluir, designadamente, a Índia, o Japão e o Brasil, num quadro de polarização estratégica, política e ideológica entre a coligação dominante e a coligação revisionista dirigida pela China e da Rússia. No limite, essa orientação pode significar a reconstituição de duas ordens paralelas, uma ordem liberal e uma ordem autoritária, numa lógica de bipolarização sem bipolaridade, embora com afinidades políticas evidentes com a Guerra Fria, transposta para uma competição global num quadro assimétrico.

Esses cenários alternativos estão implícitos na definição da anarquia unipolar como um regime misto - a unipolaridade multipolar tende para a restauração de uma balança do poder e idealmente pode estabilizar-se como um concerto inclusivo das principais potências; a unipolaridade regional, em que as balanças regionais autónomas e múltiplas contrabalançam a preponderância remota da principal potência internacional num sistema mais competitivo e mais conflitual; e a unipolaridade democrática, onde a balança

internacional se reconstitui dissimulada pela oposição entre dois pólos políticos e ideológicos desiguais.

Nesse contexto, a mudança estrutural do fim da Guerra Fria não deixa de existir, mas a recomposição dos equilíbrios pode fazer com que a deriva hegemónica da unipolaridade deixe de ser determinante para definir a ordem internacional e com que a regra westfaliana recupere o seu lugar como o princípio fundamental de legitimidade do sistema de Estados. Essas condições políticas asseguram o quadro de pluralismo indispensável para a integração pacífica das grandes potências na sociedade internacional. Essa é a questão política decisiva na ordem anárquica dos Estados e continua a ser o principal desafio da nova ordem do post-Guerra Fria.

Bibliografia

Acheson, Dean (1969). **Present at the Creation: My Years in the State Department**. Nova York: W.W. Norton.

Adomeit, Hannes (1994). Gorbachev, German Unification, and the Collapse of Empire”. **Post-Soviet Affairs** 10.

Adomeit, Hannes (1995). "Russia as a 'great power' in world affairs: images and reality". **International Affairs** 71 (1).

Adomeit, Hannes (1998). **Imperial Overstretch. Germany in Soviet Policy from Stalin to Gorbachev**. Baden-Baden: Nomos.

Adomeit, Hannes (2008). **Russia-NATO Relations**. Berlin: SWP Research Paper.

Afanasievskii, Nikolai (1997). “On the NATO-Russia Founding Act”. **International Relations** (Moscow) 43 (4).

Ageron, Charles-Robert (1994). **La décolonisation française**. Paris: Armand Colin.

Albrecht-Carrié, René (1973). **A Diplomatic History of Europe Since the Congress of Vienna**. Nova York: Harper&Row.

Albright, Madeleine (2003). **Madam Secretary**. Nova York: Miramax.

Alexandrova, Olga (1997). “The NATO-Ukraine Charter: Kiev’s euro-atlantic integration”. **Aussenpolitik** 48 (4).

Alexandrova-Arbatova, Nadia. Framework for a New European Security Architecture in Alexei Arbatov, Alexander Kaliadin, editors (2010).

Allison, Roy (1994). **Le maintien de la paix dans les Etats successeurs de l’Union Soviétique**. Paris: Cahiers de Chaillot 18.

Allison, Roy, Lena Jonson, editors (2001). **Central Asian Security. The New International Context**. Washington: Brookings Institution.

Allison, Roy (2008). “Russia resurgent? Moscow’s campaign to ‘coerce Georgia to peace’”. **International Affairs** (84) 6.

Allison, Roy (2013). “Russia and Syria: explaining alignment with a regime in crisis”. **International Affairs** 89 (4).

Allison, Roy (2013). **Russia, the West and Military Intervention**. Oxford: Oxford University Press.

Almeida, João Marques de (2000). **Between Anarchy and Empire**. London School of Economics, Department of International Relations, PhD Thesis.

Andersen, Jeffrey (1999). **German Unification and the Union of Europe**. Cambridge: Cambridge University Press.

Anderson, Jeffrey, G. John Ikenberry, Thomas Risse, editores (2008). **The End of the West? Crisis and Change in the Atlantic Order**. Ithaca: Cornell University Press.

Anderson, M. S. (1993). **The Rise of Modern Diplomacy (1450-1919)**. Londres: Longman.

Anderson, Perry. “Kemalism”, **London Review of Books** 30 (17), 11 de Setembro de 2008.

Andréani, Gilles, Christoph Bertram, Charles Grant (2001). **Europe’s Military Revolution**. Londres: Center for European Reform.

Andrews, David, editor (2005). **The Atlantic Alliance under Stress. U.S.-European Relations after Iraq**. Cambridge: Cambridge University Press.

Appel, Maureen, Harald von Riekhoff, editores (1994). **Russia Among Nations**. Ontario: Carleton University Press.

Appiah, Anthony (2007). **Cosmopolitanism: Ethics in a World of Strangers**. Nova York: W.W. Norton.

Arbatov, Alexei (1993). "Start II, red ink, and Boris Yeltsin". **Bulletin of the Atomic Scientists** 49 (3).

Arbatov, Alexei (1993). "Russia's Foreign Policy Alternatives". **International Security** 18 (2).

Arbatov, Alexei (2000). **The Kosovo Crisis. The End of the Post-Cold War Era**. Washington: Atlantic Council.

Arbatov, Alexei (2003). The Transformation of Russia's Military Doctrine in the Aftermath of Kosovo and Chechnya in Gabriel Gorodetsky, editor (2003).

Arbatov, Alexei, Alexander Kaliadin editores (2010). **Russia: Arms Control, Disarmament and International Security**. Moscovo: IMEMO.

Arbatov, Georgy (1993). **The System**. Nova York: Three Rivers Press.

Archibugi, Daniele (2009). **The Global Commonwealth of Citizens. Towards Cosmopolitan Democracy**. Princeton: Princeton University Press.

Archibugi, Daniele, David Held, Martin Kohler, editores (1998). **Re-Imagining Political Community. Studies in Cosmopolitan Democracy**. Stanford: Stanford University Press.

Arikan, Harun (2006). **Turkey and the European Union**. Aldershot: Ashgate.

Aron, Leon, Kenneth Jensen, editores (1994). **The Emergence of Russian Foreign Policy**. Washington: United States Institute of Peace.

Aron, Leon (2000). **Boris Yeltsin. A Revolutionary Life**. Hammersmith: HarperCollins.

Aron, Raymond (1945). **L'âge des empires et l'avenir de la France**. Paris: Défense de la France.

Aron, Raymond (1948). **Le grand schisme**. Paris: Gallimard.

Aron, Raymond (1957). **Espoir et peur du siècle**. Paris: Calmann-Lévy.

Aron, Raymond (1959). **La société industrielle et la guerre**. Paris: Plon.

Aron, Raymond (1962, 1982, 2004). **Paix et guerre entre les nations**. Paris: Calmann-Lévy.

Aron, Raymond (1966). "The Anarchical Order of Power". **Daedalus** 95 (2).

Aron, Raymond (1966). **Peace and War. A Theory of International Relations**. Nova York: Doubleday.

Aron, Raymond (1967). What is a Theory of International Relations? **in** John Farrell, Asa Smith, editores (1968).

Aron, Raymond (1973). **La République impériale**. Paris: Calmann-Lévy.

Aron, Raymond (1977). **Plaidoyer pour l'Europe décadente**. Paris: Laffont.

Aron, Raymond (1990). **Les articles du Figaro I. La Guerre Froide (1947-1955)**. Paris: Editions de Fallois.

Art, Robert (1991). "A Defensible Defense. America's Grand Strategy After the Cold War". **International Security** 15 (4).

Art, Robert (1996). "Why Western Europe Needs the United States and NATO". **Political Science Quarterly** 111 (1).

Art, Robert (2003). **A Grand Strategy for America**. Ithaca: Cornell University Press.

Art, Robert. Europe Hedges Its Security Bets **in** T.V. Paul, James Wirtz, Michael Fortmann, editores (2004).

Ascherson, Neal (1982). **The Polish August. The Self-Limiting Revolution**. Nova York: Viking.

Aslund, Anders, Michael McFaul, editores (2006). **Revolution in Orange: The Origins of Ukraine's Democratic Breakthrough**. Washington: Carmegie Endowment for International Peace.

Aslund, Anders, Andrew Kuchins (2009). **Pressing the “Reset Button” on U.S.-Russia Relations**. Washington: CSIS, Peterson Institute for International Economics Policy Brief.

Asmus, Ronald (1995). **Germany’s Geopolitical Maturation: Public Opinion and Security Policy in 1994**. Santa Monica: Rand Corporation.

Asmus, Ronald, Kenneth Pollack (2002). “The New Transatlantic Project”. **Policy Review** 114.

Asmus, Ronald (2002). **Opening NATO's Door. How the Alliance Remade Itself for a New Era**. Nova York: Council on Foreign Relations, Columbia University Press.

Asmus, Ronald et al (2004). **A New Euro-Atlantic Strategy for the Black Sea Region**. Washington: German Marshall Fund.

Asmus, Ronald, editor (2006). **Next Steps in Forging a Euro-Atlantic Strategy for the Wider Black Sea**. Washington: German Marshall Fund.

Asmus, Ronald (2010). **A Little War that Shook the World**. Nova York: Palgrave Macmillan.

Asmus, Ronald, Stefan Czumur, Chris Donnelly, Aivis Ronis, Tomas Valasek, Klaus Wittmann (2010). **NATO, New Allies, and Reassurance**. Londres: Center for European Reform.

Attali, Jacques (1993-1995). **Verbatim I-III**. Paris: Fayard.

Auer, James, Robyn Lim (2000). "The Maritime Basis of American Security in East Asia". **Naval War College Review** 54 (1).

Aybet, Gulnar (2000). “Transformations in Security and Identity After the Cold War. Turkey’s Problematic Relationship with Europe”. **International Journal** 55 (4).

Aznar, Jose Maria (2006). **Retratos y Perfiles**. Barcelona: Planeta.

Bacevich, Andrew, Eliot Cohen, editores (2001). **Why We Went to War Over Kosovo. Politics and Strategy in a Global Age**. Nova York: Columbia University Press.

Bacevich, Andrew (2002). **American Empire. The Realities and Consequences of American Diplomacy**. Cambridge: Harvard University Press.

Bacevich, Andrew editor (2003). **The Imperial Tense**. Chicago: Ivan Dee.

Bader, Jeffrey (2012). **Obama and China's Rise. An Insider's Account of America's Asia Strategy**. Washington: Brookings Institution.

Badie, Bertrand (1995). **La fin des territoires**. Paris: Fayard.

Badie, Bertrand (1999). **Un monde sans souveraineté**. Paris: Fayard.

Baker, James (1991). "America in Asia. Emerging Architecture for a Pacific Community". **Foreign Affairs** 70 (5).

Baker, James (1995). **The Politics of Diplomacy Revolution, War, and Peace**. Nova York: Punam.

Baker, James (2002). "Russia in NATO?" **Washington Quarterly** 25 (1).

Baldwin, David, editor (1993). **Neorealism and Neoliberalism**. Nova York: Columbia University Press.

Baldwin, Richard, Mika Widgrén (2005). **The Impact of Turkey's Membership on EU Voting**. Bruxelles: Center for European Policy Studies Policy Brief 62.

Banac, Ivo (1988). **The National Question in Yugoslavia. Origins, History, Politics**. Ithaca: Cornell University Press.

Banac, Ivo, editor (1992). **Eastern Europe in Revolution**. Ithaca: Cornell University Press.

Baranovsky, Vladimir, editor (1997). **Russia and Europe. The Emerging Security Agenda**. Nova York: SIPRI, Oxford University Press.

Barry, Charles (1996). "NATO Combined Joint Task Forces in Theory and Practice". **Survival** 38 (1).

Barry, John (2005). **The Great Influenza**. Harmondsworth: Peguin.

Bastin, John, Harry Benda (1968). **A History of Modern Southeast Asia**. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.

Baum, Michael (1996). **An Imperfect Union. The Maastricht Treaty and the Politics of European Integration**. Boulder: Westview Press.

Bauwens, Werner, Armand Cleese, Olav Knudsen, editores (1996). **Small States and the Security Challenge in the New Europe**. Londres: Brassey's.

Beasley, W.G. (1987). **Japanese Imperialism (1894-1945)**. Oxford: Oxford University Press.

Bechloss, Michael, Strobe Talbott (1993). **At the Highest Levels: The Inside Story of the End of the Cold War**. Boston: Little, Brown.

Beckley, Michael (2011). "China's Century. Why America's Edge Will Endure". **International Security** 36 (4).

Beissinger, Mark (2002). **Nationalist Mobilisation and the Collapse of the Soviet State**. Cambridge: Cambridge University Press.

Behr, Edward (1991). **Kiss the Hand You Can Not Bite. The Rise and Fall of the Ceausescus**. Nova York: Villard.

Bell, Coral (1977) : **The Diplomacy of Détente**. Londres: Martin Robertson.

Bell, Coral (1991). "Why Russia Should Join NATO". **National Interest** 22.

Bell, Coral. Future Hypothesis. A Concert of Powers? in Richard Leaver, James Richardson, editores (1993).

Bell, Coral (1999). "American Ascendancy and the Pretense of Concert". **National Interest** 57

Bell, Coral (2000). "East Timor, Canberra, and Washington. A Case Study in Crisis Management". **Australian Journal of International Affairs** 54 (2).

Bell, Coral (2002). "Normative Shift?" **National Interest** 70.

Bell, Coral (2003). "Iraq, Alliances, and Crisis Management". **Australian Journal International Affairs** 57 (3).

Bell, Coral (2007). **The End of the Vasco da Gama Era**. Double Bay: Lowy Institute for International Policy.

Bell, Daniel (1960). **The End of Ideology. On the Exhaustion of Political Ideas in the Fifties**. Glencoe: Free Press.

Bell, Daniel (1987). "The World and the United States in 2013". **Daedalus** 116 (3).

Bellamy, Alex (2011). "Libya and the Responsibility to Protect: the Exception and the Norm". **Ethics and International Affairs** 25 (3).

Berenskoetter, Felix, Michael Williams, editores (2007). **Power in World Politics**. Londres: Routledge.

Bernstein, Richard, Ross Munro (1997). "The Coming Conflict with America". **Foreign Affairs** 76 (2).

Bertram, Christoph (1995). **Europe in the Balance**. Washington: Carnegie Endowment for International Peace.

Bertram, Christoph (2006). "NATO's Only Future: the West Abroad". **Riga Papers**.

Besançon, Alain (1976) **Court traité de soviétologie à l'usage des autorités civiles, militaires et religieuses**. Paris: Hachette.

Betts, Richard (1992). "Systems for Peace or Causes of War? Collective Security, Arms Control, and the New Europe". **International Security** 17 (1).

Betts, Richard (1993). "Wealth, Power and Instability. East Asia and the United States after the Cold War". **International Security** 18 (3)

Bettati, Mario (1996). **Le droit d'ingérence. Mutation de l'ordre internationale.** Paris: Odile Jacob.

Bialer, Seweryn (1986). **The Soviet Paradox: External Expansion, Internal Decline.** Londres: I.B.Tauris.

Bialer, Seweryn (1987). "Gorbachev's Move". **Foreign Policy** 68.

Bildt, Carl (1998). **Peace Journey. The Struggle for Peace in Bosnia.** Londres: Weidenfeld&Nicolson.

Biscop, Sven (2008). **Permanent Structured Cooperation and the future of ESDP.** Bruxelles: Royal Institute for International Relations, Egmont Paper 20.

Bischof, Gunther (1999). **Austria in the First Cold War (1945-1955).** Nova York: St. Martin's Press.

Blackwill, Robert (1994). "La Russie et l'Occident". **Politique Etrangère** 2.

Blair, Dennis, David Bonfili. The April 2001 EP3 Incident: The U.S. Point of View **in** Michael Swaine, Zhang Tuosheng, editores (2006).

Blair, Tony. A Larger, Stronger Democratic Europe **in** Mark Leonard, editor (2000).

Blair, Tony (2010). **A Journey.** Londres: Hutchinson.

Blyth, Mark, Matthias Matthijs, editores (2015). **The Future of the Euro.** Nova York: Oxford University Press.

Bogomolov, Oleg (1994). "Russia and Eastern Europe". **International Affairs** (Moscow) 8.

Bohlen, Charles (1973). **Witness to History (1929-1969).** Nova York: W.W. Norton.

Booth, Ken, Tim Dunne, editores (2002). **Worlds in Collision. Terror and the Future of Global Order.** Londres: Palgrave Macmillan.

Bose, Samantra (2003): **Kashmir: Roots of Conflict, Paths to Peace**. Cambridge: Harvard University Press.

Bower, Ernest, Prashant Parameswaran (2012). **U.S. Moves to Strengthen ASEAN by Boosting Lower Mekong Initiative**. Washington: CSIS.

Bozo, Frédéric (2001). **La France et l'Alliance Atlantique depuis la fin de la Guerre Froide**. Cahier du Centre d'étude de l'histoire de la défense 17.

Bozo, Frédéric (2005). **Mitterrand, la fin de la guerre froide et l'unification allemande**. Paris: Odile Jacob.

Bozo, Frédéric, Marie-Pierre Rey, N. Piers Ludlow, Leopoldo Nuti, editores (2008). **Europe and the End of the Cold War. A Reappraisal**. Londres: Routledge.

Bozo, Frédéric (2012). **La politique étrangère de la France depuis 1945**. Paris: Flammarion.

Bozo, Frédéric (2013). **Histoire secrète de la crise irakienne. La France, les Etats-Unis et l'Irak (1991-2003)**. Paris: Perrin.

Bradford, Colin, Johannes Lim (2010). **Welcome to the Era of G-20 Global Leadership**. Washington: Brookings Institution.

Bradley, John (1992). **Czechoslovakia's Velvet Revolution**. Boulder: Westview Press.

Breen, Bob (2000). **Mission Accomplished East Timor. The ADF Participation in INTERFET**. Sydney: Allen&Unwin.

Brenner, Michael (1998). **NATO and Collective Security**. Nova York: St. Martin's Press.

Breslauer, George, Victoria Bonnel, editores (2001). **Russia in the New Century**. Boulder: Westview Press.

Breslauer, George (2002). **Gorbachev and Yeltsin as Leaders**. Cambridge: Cambridge University Press.

Brimmer, Esther, Stefan Frohlich, editores (2005). **The Strategic Implications of EU Enlargement**. Washington: Center for Transatlantic Relations.

Brinkley, Douglas (1997). "Democratic Enlargement. The Clinton Doctrine". **Foreign Policy** 106.

Brodie, Bernard (1946). **The Absolute Weapon**. Nova York: Harcourt Brace.

Brooks, Stephen, G. John Ikenberry, William Wohlforth (2012). "Don't Come Home, America: The Case Against Retrenchment". **International Security** 37 (3)

Brown, Archie (1988). "Comment Gorbachev a pris le pouvoir (1978-1988)". **Pouvoirs** 45.

Brown, Archie (1992). **New Thinking in Soviet Politics**. Londres: Macmillan.

Brown, Archie (1996). **The Gorbachev Factor**. Oxford: Oxford University Press.

Brown, Archie, editor (2001). **Contemporary Russian Politics: A Reader**. Oxford: Oxford University Press.

Brown, Archie, editor (2004). **The Demise of Marxism-Leninism in Russia**. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Brown, Archie. The Gorbachev Era in Ronald Grigor Suny, editor (2006).

Brown, Archie (2007). **Seven Years That Changed the World. Perestroika in Comparative Perspective**. Oxford: Oxford University Press.

Brown, Archie (2009). **The Rise and Fall of Communism**. Nova York: Random House.

Brown, J.F. (1991). **Surge to Freedom. The End of Communist Rule in Eastern Europe**. Durham: Duke University Press.

Brown, Judith (1985). **Modern India. The Origins of an Asian Democracy**. Oxford: Oxford University Press.

Brown, Judith, William Roger Louis, editores (1999). **The Oxford History of the British Empire IV: The Twentieth Century**. Oxford: Oxford University Press.

Brown, L. Carl (1984). **International Politics and the Middle East**. Londres: I.B.Tauris.

Brown, Michael, Sean Lynn-Jones, Steven Miller, editores (1995). **The Perils of Anarchy. Contemporary Realism and International Security**. Cambridge: MIT Press.

Brown, Michael, Sean Lynn-Jones, Steven Miller, editores (1996). **Debating the Democratic Peace**. Cambridge: MIT Press.

Brown, Michael, Sean Lynn-Jones, Steven Miller, editores (1996) **East Asian Security**. Cambridge: MIT Press.

Brown, Michael, Owen Coté, Sean Lynn-Jones, Steven Miller, editores (2001). **Nationalism and Ethnic Conflict**. Cambridge: MIT Press.

Brown, Michael, Owen Coté Jr, Sean Lynn-Jones, Steven Miller, editores (2008). **Primacy and Its Discontents**. Cambridge: MIT Press.

Brucan, Silviu (1993). **The Wasted Generation**. Boulder: Westview Press.

Brumberg, Abraham, editor (1983). **Poland: Genesis of a Revolution**. Nova York: Random House.

Brzezinski, Zbigniew (1983). **Power and Principle**. Nova York: Farrar, Strauss&Giroux.

Brzezinski, Zbigniew (1989). **The Grand Failure. The Birth and Death of Communism in the Twentieth Century**. Nova York: Charles Scribner's Sons.

Brzezinski, Zbigniew (1993). **Out of Control**. Nova York: Charles Scribner's Sons.

Brzezinski, Zbigniew (1994). "The Premature Partnership". **Foreign Affairs** 73.

Brzezinski, Zbigniew (1997). **The Grand Chessboard**. Nova York: Basic Books.

Brzezinski, Zbigniew (2007). **Second Chance**. Nova York: Basic Books.

- Brzezinski, Zbigniew (2009). "An Agenda for NATO". **Foreign Affairs** 88 (5).
- Bulent, Aras (2004). **Turkey and the Greater Middle East**. Istanbul: TASAM.
- Bull, Hedley (1977, 2002). **The Anarchical Society. A Study of World Order**. Londres: Palgrave Macmillan.
- Bull, Hedley, editor (1977). Martin Wight. **System of States**. Leicester: Leicester University Press.
- Bull, Hedley, Carsten Holbraad, editores (1978). Martin Wight. **Power Politics**. Londres: Leicester University Press.
- Bull, Hedley (1982). "Civilian Power Europe: A Contradiction in Terms?" **Journal of Common Market Studies** 21 (1).
- Bull, Hedley, Adam Watson, editores (1985). **The Expansion of International Society**. Oxford: Oxford University Press.
- Burg, Steven, Paul Shoup (1999). **The War in Bosnia-Herzegovina. Ethnic Conflict and International Intervention**. Londres: M.E. Sharpe.
- Burke, James (1993). "Romanian and Soviet Intelligence on the December Revolution". **Intelligence and National Security** 8 (4).
- Burnham, James (1941, 1945). **The Managerial Revolution**. Londres: Pelican Books.
- Bush, George, Brent Scowcroft (1998). **A World Transformed**. Nova York: Alfred Knopf
- Bush, George W. (2010). **Decision Points**. Londres: Virgin Books.
- Bush, Richard (2005). **Untying the Knot. Making Peace in the Taiwan Strait**. Washington: Brookings Institution.
- Bush, Richard. Michael O'Hanlon (2007). **A War Like No Other. The Truth About China's Challenge to America**. Hoboken: John Wiley&Sons.

Bush, Richard (2013). **The Perils of Proximity: China-Japan Security Relations**. Washington: Brookings Institution.

Butler, Richard (2000). **The Greatest Threat. Iraq, Weapons of Mass Destruction, and the Growing Crisis of Global Security**. Nova York: PublicAffairs.

Butterfield, Herbert. The Balance of Power in Herbert Butterfield, Martin Wight, editores (1966).

Butterfield, Herbert, Martin Wight, editores (1966). **Diplomatic Investigations**. Londres: George Allen&Unwin.

Buzan, Barry (1988). "The Southeast Asian Security Complex". **Contemporary Southeast Asia** 10 (1) : 1-16.

Buzan, Barry (1991). **People States and Fear**. Harlow: Pearson.

Buzan, Barry. The Asia Pacific: what sort of region in what sort of world? in Anthony McGrew, Christopher Brook, editores (1998).

Buzan, Barry, Ole Waever, Jaap de Wilde (1998). **Security. A New Framework for Analysis**. Boulder: Lynne Rienner.

Buzan, Barry, Thomas Diez (1999). "The European Union and Turkey". **Survival** 41 (1).

Buzan, Barry, Ole Waever (2003). **Regions and Powers. The Structure of International Security**. Cambridge: Cambridge University Press.

Buzan, Barry (2004). **The United States and the Great Powers**. Cambridge: Cambridge University Press.

Buzan, Barry (2010) "China in International Society: Is 'Peaceful Rise' Possible?" **Chinese Journal of International Politics** 3.

Buzan, Barry (2012). "Asie: une réconfiguration géopolitique". **Politique Etrangère** 2.

Byman, David; Waxman, Matthew. Kosovo and the Great Air Power Debate in Michael Brown, Owen Coté, Sean Lynn-Jones, Steven Miller, editores (2001).

Cabestan, Jean-Pierre (2010). **La politique internationale de la Chine**. Paris: Presses de Sciences Po.

Cabrera, Luis (2004). **Political Theory of Global Justice: A Cosmopolitan Case for the World State**. Londres: Routledge.

Calleo, David (2004). "The Broken West". **Survival** 46 (3).

Calleo, David (2014). **Follies of Power. America's Unipolar Fantasy**. Cambridge: Cambridge University Press.

Campbell, Alastair (2011). **The Alastair Campbell Diaries III. Power and Responsibility**. Croydon: Harrow.

Campbell, Kurt, Richard Weitz. The Chinese Embassy Bombing: Evidence of Crisis Management in Michael Swaine, Zhang Tuosheng, editores (2006).

Caplan, Richard (2003). **Europe and the Recognition of New States in Yugoslavia**. Cambridge: Cambridge University Press.

Carothers, Thomas (2008). **Is a League of Democracies a Good Idea?** Washington: Carnegie Endowment for International Peace.

Carr, Edward Hallett (1939, 1981). **The Twenty Years Crisis (1919-1939). An Introduction to the Study of International Relations**. Londres: Macmillan.

Carr, Edward Hallett (1941). **The Future of Nations. Independence or Interdependence?** Londres: Kegan Paul, Trench, Trebner&Co.

Carr, Edward Hallett (1945). **Nationalism and after**. Londres: Macmillan.

Carter, Ashton, William Perry, John Steinbrunner (1992). **A New Concept of Security Cooperation**. Washington: Brookings Institution.

Casarini, Nicola, Costanza Musu editores (2007). **European Foreign Policy in an Evolving International System**. Londres: Routledge.

Cassese, Antonio (1995). **Self-Determination of Peoples: A Legal Reappraisal**. Cambridge: University Press.

Castro, R.C. de (1998). "The Controversy in the Spratlys: Exploring the Limits of ASEAN's Engagement Policy". **Issues and Studies** 34 (9).

Cha, Victor. Engaging China. The View from Korea in Alastair Iain Johnston, Robert Ross, editores (1999).

Cha, Victor (2002). "Hawk Engagement and Preventive Defense on the Korean Peninsula". **International Security** 27 (1).

Cha, Victor (2012). **The Impossible State. North Korea, Past and Future**. Nova York: HarperCollins.

Chafetz, Glenn (1993). **Gorbachev, Reform, and the Brezhnev Doctrine**. Westport: Praeger.

Chamberlain, Muriel (1999). **The Fall of the European Empires**. Oxford: Oxford University Press.

Chamberlin, William (1935). **The Russian Revolution**. Nova York: Macmillan.

Chao Chien-min (1990). "China's Policy towards Taiwan". **Pacific Review** 2 (2).

Charap, Samuel (2013). "Russia, Syria and the Doctrine of Intervention". **Survival** 55 (1).

Charillon, Frédéric (2007). "Politique étrangère de la France: l'heure des choix". **Politique Etrangère** 1.

Charveriat, Céline (1996). "La dénucléarisation de la Biélorussie, du Kazakhstan et de l'Ukraine". **Relations Internationales et Stratégiques** 23.

Checkel, Jeffrey (1997). **Ideas and International Political Change. Soviet-Russian Behavior and the End of the Cold War**. New Haven: Yale University Press.

Chellaney, Brama (2006). **Asian Juggernaut. The Rise of China, India, and Japan.** Nova Delhi: HarperCollins.

Chellaney, Brama (2013). **Water, Peace and War.** Nova York: Rowman&Littlefield.

Chen Dingding, Wang Jianwei (2011). "'Lying Low' no More? China's New Thinking on the Tao Guang Yang Hui Strategy". **China International Journal** 9 (2).

Chen Dingding. "Sorry, China Isn't Winning in Ukraine", **The Diplomat**, 3 de Abril de 2014.

Chen Dingding. "China's 'Marshall Plan' Is Much More", **The Diplomat**, 10 de Novembro de 2014.

Chen Jian. Tiananmen and the Fall of the Berlin Wall. China's Path Toward 1989 and Beyond in Jeffrey Engel, editor (2009).

Cheney, Dick, Liz Cheney (2011). **In My Time. A Personal and Political Memoir.** Nova York: Threshold.

Chernyaev, Anatoly. Gorbachev and the Reunification of Germany: Personal Recollections in Gabriel Gorodetsky, editor (1994).

Chernyaev, Anatoly (2000). **My Six Years with Gorbachev.** University Park: University of Pennsylvania Press.

Chesterman, Simon (2001). **Just War or Just Peace? Humanitarian Intervention and International Law.** Oxford: Oxford University Press.

Chesterman, Simon (2011). "'Leading from Behind': The Responsibility to Protect, the Obama Doctrine, and Humanitarian Intervention after Libya". **Ethics & International Affairs** 25 (3).

Chirac, Jacques (2011). **Mémoires II. Le temps présidentiel.** Paris: Pocket.

Chivvis, Christopher (2013). **Toppling Qaddafi. Libya and the Limits of Liberal Intervention.** Cambridge: Cambridge University Press.

Chollet, Derek, James Goldgeier. Once Burned, Twice Shy ? The Pause of 1989 in William Wohlforth, editor (2003).

Chollet, Derek (2005). **The Road to the Dayton Accords. A Study of American Statecraft.** Londres: Palgrave.

Chollet, Derek, James Goldgeier (2008). **America Between the Wars. From 11/9 to 9/11.** Nova York: PublicAffairs.

Christensen, Thomas (1999). "China, the U.S.-Japan Alliance and the Security Dilemma in East Asia". **International Security** 23 (4).

Christensen, Thomas (2001). "Posing Problems Without Catching Up: China's Rise and the Challenge to U.S. Security Policy". **International Security** 25 (4).

Christensen, Thomas (2002). "The Contemporary Security Dilemma. Deterring a Taiwan Conflict". **International Security** 27 (4).

Christensen, Thomas (2003). "Optimistic Trends and Near-Term Challenges". **China Leadership Monitor** 6.

Christie, Clive (1998). **A Modern History of Southeast Asia. Decolonization, Nationalism, and Separatism.** Londres: I.B.Tauris.

Christopher, Warren (2001). **Chances of a Lifetime.** Nova York: Scribner.

Chubin, Sharam, Robert Litvak (2003). "Debating Iran's Nuclear Aspirations". **Washington Quarterly** 26 (4).

Churchill, Winston (1933). **The Great War.** Londres: George Newnes.

Clark, Ian (1989). **The Hierarchy of States.** Cambridge: Cambridge University Press.

Clark, Ian (2005). **Legitimacy in International Society.** Oxford: Oxford University Press.

Clark, Wesley (2001). **Waging Modern War. Bosnia, Kosovo, and the Future of Combat.** Nova York: PublicAffairs.

- Claude, Inis (1962). **Power and International Relations**. Nova York: Random House.
- Clinton, Bill (2004). **My Life**. Nova York: Random House.
- Clinton, Hillary (2011). “America’s Pacific Century”. **Foreign Policy** 189 (1).
- Clinton, Hillary (2014). **Hard Choices. A Memoir**. Nova York: Simon&Schuster.
- Cohen, Paul (2003). **China Unbound. Evolving Perspectives on the Chinese Past**. Nova York: Routledge.
- Cohen, Samy, dir. (1998). **Mitterrand et la sortie de la guerre froide**. Paris: PUF.
- Cohen-Tanugi, Laurent (2003). **L’Europe et l’Amérique au seuil du XXIe siècle**. Paris: Odile Jacob.
- Collins, Joseph (2011). **Understanding War in Afghanistan**. Washington: National Defense University Press.
- Colton, Timothy, Robert Legvold, editores (1992). **After the Soviet Union. From Empire to Nations**. Nova York: W.W. Norton.
- Colton, Timothy (2011). **Yeltsin: A Life**. Nova York: Basic Books.
- Commynes, Philippe de (2004). **Mémoires**. Paris: Agora.
- Conquest, Robert, editor (1986). **The Last Empire: Nationality and the Soviet Future**. Stanford: Hoover Institution Press.
- Cooper, Andrew, Kelly Jackson (2007). “Regaining Legitimacy. The G8 and the ‘Heiligendamm Process’”. **International Insights** 4 (10).
- Cooper, Andrew (2010). **G-20 and Regional Dynamics**. Ms., Center for International Governance and Innovation.
- Cooper, Barry (1984). **The End of History. Essays on Modern Hegelianism**. Toronto: University of Toronto Press.

Cooper, Robert (2000). **The Post-National Modern State and the World Order**. Londres: Demos.

Cooper, Robert (2003). **The Breaking of Nations: Order and Chaos in the Twenty-First Century**. Londres: Atlantic Books.

Cordovez, Diego, Selig Harrison (1995). **Out of Afghanistan. The Inside Story of the Soviet Withdrawal**. Nova York: Oxford University Press.

Cornish, Paul (1997). **Partnership in Crisis. The U.S., Europe and the Fall and Rise of NATO**. Londres: Chatham House Papers.

Cornish, Paul (2006). **EU and NATO, Cooperation or Competition?** Bruxelles: Parlamento Europeu EP ExPol-B 2006 14.

Costigliola, Frank, editor (2014) **The Kennan Diaries**. Nova York: W.W.Norton.

Cotton, James (1999). "'Peacekeeping' in East Timor. An Australian Policy Departure". **Australian Journal of International Affairs** 53 (3).

Cotton, James (2001). "Against the Grain. The East Timor Intervention". **Survival** 43 (1).

Cotton, James (2003). "The Second North Korean Nuclear Crisis". **Australian Journal of International Affairs** 17 (/2).

Cox, Michael, editor (2001). E. H. Carr (1981). **The Twenty Years Crisis (1919-1939). An Introduction to the Study of International Relations**. Londres: Macmillan.

Cox, Michael (2003) "The Empire's Back in Town: or America's Imperial Temptation: Again". **Millenium** 32 (1).

Cox, Robert (1983). "Gramsci, Hegemony, and International Relations: An Essay in Method" in Robert Cox, Timothy Sinclair (1995).

Cox, Robert, Timothy Sinclair (1995). **Approaches to World Order**. Cambridge: Cambridge University Press.

Craddock, Percy (1997). **In Pursuit of British Interests**. Londres: John Murray.

- Cribb, Robert (1995). **Modern Indonesia. A History Since 1945**. Londres: Longman.
- Croft, Stuart, John Redmond, Wynn Rees, Mark Webber (1999). **The enlargement of Europe**. Manchester: Manchester University Press.
- Cronin, Audrey Kuhn (1986). **Great Power Politics and the Struggle for Austria (1945-1955)**. Ithaca: Cornell University Press.
- Cutileiro, José (2003). **Vida e morte dos outros. A comunidade internacional e o fim da Jugoslávia**. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Cviic, Christopher (2005). "Kosovo 1945-2005". **International Affairs** 81 (4).
- d'Anieri, Paul (2007). **Understanding Ukrainian Politics. Power, Politics, and Institutional Design**. Armonk: M.E. Sharpe.
- Daalder, Ivo (2000). **Getting to Dayton. The Making of America Bosnia Policy**. Washington: Brookings Institution.
- Daalder, Ivo, Michael O'Hanlon, (2000). **Winning Ugly. NATO's War to Save Kosovo**. Washington: Brookings Institution.
- Daalder, Ivo (2003). "The End of Atlanticism". **Survival** 45 (2).
- Daalder, Ivo, James Lindsay (2003). **The Bush Revolution: the Remaking of American Foreign Policy**. Washington: Brookings Institution.
- Daalder, Ivo, James Goldgeier (2006). "Global NATO". **Foreign Affairs** 85 (5).
- Daalder, Ivo, Nicole Gnesotto, Philip Gordon, editores (2006). **Crescent of Crisis. U.S.-European Strategy for the Greater Middle East**. Washington: Brookings Institution.
- Daalder, Ivo, James Lindsay (2007). "Democrats of the World Unite". **American Interest** II (3).
- Daalder, Ivo, I. M. Destler (2009). **In the Shadow of the Oval Office**. Nova York: Simon&Schuster.

Dahrendorf, Ralf (1990). **Reflections on the Revolution in Europe**. Nova York: Random House.

Dalgaard-Nielsen, Anja (2003). "Gulf War: the German Resistance". **Survival** 45 (1).

Dannreuther, Roland, John Peterson, editores (2006). **Security Strategy and Transatlantic Relations**. Londres: Routledge.

Dannreuther, Roland (2015). "Russia and the Arab Spring: Supporting the Counter-Revolution". **Journal of European Integration** 37 (1).

Darwin, John (1988). **Britain and Decolonisation. The Retreat from Empire in the Post-War World**. Basingstoke: Macmillan.

Dashichev, Viacheslav. "On the Road to German Unification: the View from Moscow in Gabriel Gorodetsky, editor (1994).

Dawisha, Karen (1990). **Eastern Europe, Gorbachev, and Reform**. Cambridge: Cambridge University Press.

Dawisha, Karen, Bruce Parrott (1994). **Russia and the New States of Eurasia**. Cambridge: Cambridge University Press.

Dehio, Ludwig (1963). **The Precarious Balance. Four Centuries of the European Power Struggle**. Nova York: Alfred Knopf.

Dehousse, Renaud, dir. (2002). **Une Constitution pour l'Europe?** Paris: Presses de Sciences Po.

Delpech, Thérèse (2005). **L'ensauvagement du monde. Le retour de la barbarie au XXI^e siècle**. Paris: Grasset.

Delpha, Isabelle, Xavier Bougarel, Jean-Louis Fournel (2012). **Investigating Srebrenica. Institutions, Facts, Responsibilities**. Nova York: Berghahn.

Deng Xiaoping (1993). **Selected Works**. Pequim: People's Publishing House.

Denitch, Bogdan (1994). **Ethnic Nationalism. The Tragic Death of Yugoslavia.** Minneapolis: Minnesota University Press.

Deudney, Daniel, Hans Maull (2011). "How Britain and France Could Reform the UN Security Council". **Survival** 53 (3).

Deutsch, Karl et al (1957). **Political Community in the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historic Experience.** Princeton: Princeton University Press.

DeYoung, Karen (2006). **Soldier. The Life of Colin Powell.** Nova York: Alfred Knopf.

Diamond, Larry (2008). **The Spirit of Democracy.** Nova York: Macmillan.

Diamond, Larry (2011). "A Fourth Wave or False Start". **Foreign Affairs** 22.

Diamond, Larry (2012). "The Coming Wave". **Journal of Democracy** 23 (1).

Dibb, Paul (2002). "The Future of International Coalitions: How Useful? How Manageable?" **Washington Quarterly** 25 (2).

Dickinson, G. Lowes (1916). **The European Anarchy.** Londres: Allen&Unwin.

Diez, Thomas, Ian Manners. "Reflecting in Normative Power Europe in Felix Berenskoetter, Michael Williams, editores (2007).

Diner, Dan (1993, 1996). **America in the Eyes of the Germans. An Essay in Anti-Americanism.** Princeton: Princeton University Press.

Dobbins, James et al (2003). **America's Role in Nation-Building: From Germany to Iraq.** Santa Monica: Rand Corporation.

Dobbins, James, David Gompert, David Shlapak, Andrew Scobell (2011). **Conflict with China.** Santa Monica: Rand Corporation.

Donaldson, Ronald, Joseph Noguee (1998). **The Foreign Policy of Russia.** Nova York: M.E. Sharpe.

Downs, Erica, Philip Saunders (1998). "Legitimacy and the Limits of Nationalism. China and the Diaoyu Islands". **International Security** 23 (3).

Doyle, Michael (1983). "Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs" **in** Michael Brown, Sean Lynn-Jones, Steven Miller, editores (1996).

Doyle, Michael (1986). **Empires**. Ithaca: Cornell University Press.

Doyle, Michael (1995). "Reflections on the Liberal Peace and Its Critics" **in** Michael Brown, Sean Lynn-Jones, Steven Miller, editores (1996).

Doyle, Michael (2011). **Liberal Peace**. Nova York: Routledge.

Drifte, Reinhardt (1993). "Chaos in Russia and the Territorial Dispute with Japan". **Pacific Review** 6 (3).

Droz, Bernard (2009). **Histoire de la décolonisation au XXe siècle**. Paris: Points.

Droz, Bernard (2009). **La fin des colonies françaises**. Paris: Gallimard.

Dubcek, Alexander (1990). **Dubcek Speaks**. Nova York: I.B. Tauris.

Duchêne, François. Europe's Role in World Peace **in** Richard Mayne, editor (1972).

Duchêne, François. The European Community and the Uncertainties of Interdependence **in** Max Kohnstamm. Wolfgang Hager, editores (1973).

Dufourcq, Bertrand (2000). "2+4 ou la négociation atypique". **Politique Etrangère** 2.

Duke, Simon (2004). The European Security Strategy in a comparative framework: does it make for secure alliances in a better world?" **European Foreign Affairs Review** 9.

Dumas, Roland (1996). **Le fil et la pelote. Mémoires**. Paris: Plon.

Dumbrell, John (2009). **Clinton's Foreign Policy. Between the Bushes (1992-2000)**. Nova York: Routledge.

Dunlop, John (1993). **The Rise of Russia and the Fall of the Soviet Empire**. Princeton: Princeton University Press.

Dunlop, John (2000). "How Many Soldiers and Civilians Died During the Russo-Chechen War of 1994-1996?" **Central Asian Survey** 19 (3&4).

Dunlop, John (2003). "The August 1991 Coup and Its Impact on Soviet Politics". **Journal of Cold War Studies** 5 (1).

Duphy, Anne, Christine Manigand. Face à l'élargissement de l'Union Européenne in Christian Lequesne, Maurice Vaisse, dirs. (2013).

Edwards, Geoffrey, Alfred Pijpers, editores (1997). **The Politics of European Treaty Reform. The 1996 Intergovernmental Conference and Beyond**. Londres: Pinter.

Elbe, Frank (1993). Resolving the External Aspects of German Unification. The 'Two plus Four' Process. **German Yearbook of International Law** 36.

Elbe, Frank, Richard Kiesler (1996). **A Round Table with Sharp Corners. The Diplomatic Path to German Unity**. Baden-Baden: Nomos.

Emerson, Michael (2002). **The Wider Europe and the European Union's Friendly Monroe Doctrine**. Bruxelles: Center for European Policy Studies Policy Brief 27.

Engel, Jeffrey, editor (2009). **The Fall of the Berlin Wall. The Revolutionary Legacy of 1989**. Nova York: Oxford University Press.

English, Robert (2000). **Russia and the Idea of the West. Gorbachev, Intellectuals, and the End of the Cold War**. Nova York: Columbia University Press.

Eran, Oded. Russia in the Middle East. The Yeltsin Era and Beyond in Gabriel Gorodetsky, editor (2003).

Esper, Philippe (2011). **Un monde sans Europe?** Paris: Fayard.

Evangelista, Mathew (2002). **The Chechen Wars. Will Russia Go the Way of the Soviet Union?** Washington: Brookings Institution.

Evera, Stephen van (1991). "Primed for Peace. Europe After the Cold War". **International Security** 15 (3).

Evera, Stephen van. Hypothesis on Nationalism and the Causes of War in Charles Kupchan, editor (1995) : 136-157.

Everts, Steven (2003). **The European Union and the Middle East**. Londres: Center for European Reform.

Farrell, John, Asa Smith, editores (1968). **Theory and Reality in International Relations**. Nova York: Columbia University Press.

Fawcett, Louise, Andrew Hurrell, editores (1995) **Regionalism in World Politics. Regional Organization and International Order**. Oxford: Oxford University Press.

Feis, Herbert (1967). **Churchill, Roosevelt, Stalin. The War They Waged, The Peace They Sought**. Princeton: Princeton University Press.

Feis, Herbert (1970). **From Trust to Terror. The Onset of the Cold War (1945-1950)**. Nova York: W.W.Norton.

Feith, Douglas (2007). **War and Decision**. Nova York: Harper.

François Fejto (1952, 1969). **Histoire des démocraties populaires I-II**. Paris: Seuil.

François Fejto (1992). **La fin des démocraties populaires**. Paris: Seuil.

Felkay, Andrew (1989). **Hungary and the USSR (1956-1988). Kadar's Political Leadership**. Nova York: Greenwood Press.

Fénelon (1997). **Oeuvres II**. Paris: Bibliothèque de la Pléiade.

Ferguson, Niall (2004). **Colossus. The Price of America's Empire**. Nova York: Penguin Books.

Fernandes, Clinton (2008). "The Road to INTERFET. Bringing the Politics Back In". **Strategic Challenges** 4 (3).

Ferrero, Guglielmo (1931). **La fin des aventures**. Paris: Rieder.

Ferrero, Guglielmo (1940). **Réconstruction. Talleyrand à Vienne (1814-1815)**. Paris: Plon.

Ferrero, Guglielmo (1942). **The Principles of Power. The Great Political Crises of History**. Nova York: G.P. Putnam's Sons.

Finkelstein, David (2000). **China Reconsiders its National Security. The Great Peace and Development Debate of 1999**. Alexandria: CNA Corporation.

Finnemore, Martha (2003). **The Purpose of Intervention. Changing Beliefs about the Use of Force**. Ithaca: University of Cornell Press.

Fischer, Beth (1997). **The Reagan Reversal. Foreign Policy and the End of the Cold War**. Columbia: University of Missouri Press.

Fischer, Joschka. From Confederacy to Federation. Thoughts on the Finality of European Integration **in** Mark Leonard, editor (2000).

Fitzpatrick, Mark (2006). "Assessing Iran's Nuclear Program". **Survival** 48 (3).

Flournoy, Michele, Julianne Smith (2005). **European Defense Integration. Bridging the Gap Between Strategy and Capabilities**. Washington: CSIS.

Flynn, Gregory. Europe after the Cold War **in** Paul Kennedy, William Hitchcock, editores (2000).

Foot, Rosemary (1998). "China and the ASEAN Regional Forum". **Asian Survey** 38 (5).

Fox, Annette Baker (1959). **The Power of Small States**. Chicago: University Press of Chicago.

Fox, William T.R. (1944). **The Super-Powers. The United States, Britain, and the Soviet Union - Their Responsibility for Peace**. Nova York: Harcourt, Brace & Co.

Fox, William T.R., editor (1959). **Theoretical Aspects of International Relations**. Notre Dame: University of Notre Dame Press.

Fravel, M. Taylor (2008). **Strong Borders, Secure Nation. Cooperation and Conflict in China's Territorial Disputes.** Princeton: Princeton University Press.

Freedman, Lawrence (1981). **The Evolution of Nuclear Strategy.** Londres: Macmillan.

Freedman, Lawrence, Efraim Karsh (1993). **The Gulf War. Diplomacy and War in the New World Order.** Princeton: Princeton University Press.

Freedman, Lawrence (2014). "Ukraine and the Art of Limited War". **Survival** 56 (6).

Friedberg, Aaron (1994). "Ripe for Rivalry. Prospects for Peace in a Multipolar Asia". **International Security** 18.

Friedberg, Aaron (2002). "11 September and the Future of Sino-American Relations". **Survival** 44 (1).

Friedberg, Aaron (2011). **A Contest for Supremacy. China, America and the Struggle for Mastery in Asia.** Nova York: W.W.Norton.

Friedberg, Aaron (2012). **Beyond the Euro Crisis: Implications for U.S. Strategy.** Bruxelles: German Marshall Fund, EuroFuture Project Paper.

Friedberg, Aaron (2015). "The Sources of Chinese Conduct. Explaining Beijing's Assertiveness". **Washington Quarterly** 37 (4).

Fritsch-Bournazel, Renata (1991). **L'Allemagne unie dans la nouvelle Europe.** Bruxelles: Complexe.

Fromkin David (2001). **A Peace to End All Peace. The Fall of the Ottoman Empire and the Creation of the Modern Middle East.** Nova York: Holt.

Fukuyama, Francis (1986). **Moscow's Post-Brezhnev Reassessment of the Third World.** Santa Monica: Rand Corporation.

Fukuyama, Francis (1989). "The End of History". **The National Interest** 16.

Fukuyama, Francis (1989). "A Reply to my Critics". **National Interest** 18.

Fukuyama, Francis (1992). **The End of History and the Last Man**. Harmondsworth: Penguin.

Fukuyama, Francis (2004). **State-Building: Governance and World Order in the 21st Century**. Ithaca: Cornell University Press.

Fukuyama, Francis (2006). **After the Neocons. America at the Crossroads**. New Haven: Yale University Press.

Fuller, Graham (2007). **The New Turkish Republic: Turkey as a Pivotal State in the Muslim World**. Washington: United States Institute of Peace Press.

Funabashi, Yoichi (2007). **The Peninsula Question. A Chronicle of the Second North Korean Nuclear Crisis**. Washington: Brookings Institution.

Gaddis, John Lewis (1972). **The United States and the Origins of the Cold War (1941-1947)**. Nova York: Columbia University Press.

Gaddis, John Lewis (1982, 2005). **Strategies of Containment. A Critical Appraisal of American National Security Policy During the Cold War**. Nova York: Oxford University Press.

Gaddis, John Lewis (1986). "The Long Peace". **International Security** 10 (4).

Gaddis, John Lewis (1987). **The Long Peace**. Nova York: Oxford University Press.

Gaddis, John Lewis (1992). **The United States and the End of the Cold War. Implications, Reconsiderations, Provocations**. Nova York: Oxford University Press.

Gaddis, John Lewis (1997). **We Now Know: Rethinking Cold War History**. Oxford: Clarendon.

Gaddis, John Lewis (1998). "History, Grand Strategy and NATO Enlargement". **Survival** 40 (1).

Gaddis, John Lewis (2002). "A Grand Strategy of Transformation". **Foreign Policy** 6.

Gaddis, John Lewis (2004). **Surprise, Security and the American Experience**. Cambridge: Harvard University Press.

Gaddis, John Lewis (2011). **George F. Kennan. An American Life**. Nova York: Penguin.

Gallagher, Michael (1994). "China's Illusory Threat to the South China Sea". **International Security** 19 (1): 169-194.

Gallagher, Tom (2003). **The Balkans After the Cold War. From Tyranny to Tragedy**. Londres: Routledge.

Gallucci, Robert, Joel Wit, Daniel Poneman (2004). **Going Critical. The First North Korean Nuclear Crisis**. Washington: Brookings Institution.

Galtung, Johan (1973). **A Superpower in the Making**. Londres: Allen&Unwin.

Ganguly, Sumit, Devin Hagerty (2006). **Fearful Simmetry: India-Pakistan Crisis in the Shadow of Nuclear Weapons**. Seoul: Ewha Womans University Press.

Garde, Paul (2000). **Vie et mort de la Yougoslavie**. Paris: Fayard.

Garnett, Sherman. The Sources of Ukrainian Nuclear Policy: November 1992 to January 1994 **in** George Quester, editor (1995).

Garnett, Sherman (1995). "The Integrationist Temptation". **Washington Quarterly** 18 (2).

Garnett, Sherman (1997). **Keystone in the Arch. Ukraine in the Emerging Security Environment of Central and Eastern Europe**. Washington: Carnegie Endowment for Democracy and Peace.

Garthoff, Raymond (1985). **Détente and Confrontation**. Washington: Brookings Institution.

Garthoff, Raymond (1994). **The Great Transition. American-Soviet Relations and the End of the Cold War**. Washington: Brookings Institution.

Garton-Ash, Timothy (1984). **The Polish Revolution: Solidarity**. Nova York: Charles Scribner's Sons.

Garton-Ash, Timothy (1990). **The Magic Lantern The Revolution of '89 Witnessed in Warsaw, Budapest, Berlin, and Prague**. Nova York: Random House.

Garton-Ash, Timothy (1993). **In Europe's Name: Germany and the Divided Continent**. Nova York: Vintage.

Garton-Ash, Timothy (1994). "Germany's Choice". **Foreign Affairs** 73 (4).

Garton-Ash, Timothy (2004). **Free World. America, Europe, and the Surprising Future of the West**. Nova York: Random House.

Garver, John (1993). "The Chinese Communist Party and the Collapse of Soviet Communism". **China Quarterly** 133.

Garver, John (1997). **Face Off. China, the United States, and Taiwan Democratization**. Seattle: University of Washington Press.

Gaspar, Carlos (1985). "Depois de Brejnev. Episódios da Sucessão Ininterrupta por Etapas". **Relações Internacionais** I (3-4).

Gaspar, Carlos (1994). "A emergência da Ásia Oriental". **Política Internacional** 10.

Gaspar, Carlos (1995). "A Rússia e o alargamento da OTAN". **Análise Social** 30 (133-134).

Gaspar, Carlos (1998). "A Rússia e a segurança europeia". **Nação e Defesa** 2 (84).

Gaspar, Carlos (1998). "Los Pequeños Estados en el Sistema Internacional" in Actas del I Encuentro Peninsular de Historia de las Relaciones Internacionales. **Portugal y España en el sistema internacional**. Madrid: UNED.

Gaspar, Carlos (1999). "A Rússia, a Ucrânia e a arquitectura de segurança europeia". **Lusíada** (3).

Gaspar, Carlos (2000). "Portugal e o alargamento da União Europeia". **Análise Social** 35.

Gaspar, Carlos (2001). “Tipologias das Alianças na Teoria Realista das Relações Internacionais” in **Actas do I Encontro Nacional de Ciência Política. A reforma do Estado em Portugal**. Lisboa: Bizâncio.

Gaspar, Carlos, João Marques de Almeida (2004). "A ideia de império no post-guerra fria". **Relações Internacionais** 1 (1).

Gaspar, Carlos (2005). "O Momento Imperial". **Res-Publica** 1.

Gaspar, Carlos. La Nueva Diplomacia China despues del 11-S in Xulio Rios, coordenador (2005).

Gaspar, Carlos (2010). "O conceito estratégico da NATO". **Nação e Defesa** 126.

Gaspar, Carlos (2012). “As guerras das democracias” in **Actas. I Congresso Internacional do Observare. As tendências internacionais e a posição de Portugal**. Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa.

Gaspar, Carlos. A política internacional da Rússia in Pedro Aires Oliveira, coordenador (2013).

Gaspar, Carlos. O Rapto do Eliseu in Luis Machado, Luis Falcão Escorrega, coordenadores (2014).

Gaspar, Miguel (2005). “Terror, televisão, telemóvel. O papel dos media no 11 de Março”. **Relações Internacionais** 5.

Gates, Robert (2011). **From the Shadows. The Ultimate Insider's Story of Five Presidents and How they Won the Cold War**. Nova York: Simon&Schuster.

Gates, Robert (2014). **Duty. Memoirs of a Secretary at War**. Nova York: Alfred Knopf.

Gati, Charles (1986). **Hungary and the Soviet Bloc**. Durham: Duke University Press.

Gati, Charles (1990). **The Bloc That Failed. Soviet-East European Relations in Transition**. Bloomington: Indiana University Press.

Gelvin, James (2011). **A History of the Modern Middle East**. Nova York: Oxford University Press.

Genscher, Hans-Dietrich (1998). **Rebuilding a House Divided. A Memoir by the Architect of Gemany's Reunification**. Nova York: Doubleday.

Gerard, James (1885). **The Peace of Utrecht**. Londres: G.P. Putnam's Sons.

Gerbet, Pierre, dir. (2009). **Dictionnaire historique de l'Europe Unie**. Paris: André Versaille.

Gerner, Kristian, Stefan Hedlund (1993). **The Baltic States and the End of the Soviet Empire**. Londres: Routledge.

Gholz, Eugene, Daryl Press, Harvey Sapolsky (1997). "Come Home, America: The Strategy of Restraint in the Face of Temptation". **International Security** 21 (4).

Gibbon, Edward (1996). **The History of the Decline and Fall of the Roman Empire**. Harmondsworth: Penguin.

Gibbs, David (2009). **First Do No Harm. Humanitarian Intervention and the Destruction of Yugoslavia**. Nashville: Vanderbilt University Press.

Giddens, Anthony (2013). **Turbulent and Mighty Continent. What Future for Europe?** Londres: Polity Press.

Giegrich, Bastian, William Wallace (2004). "Not Such a Soft Power: the External Deployment of European Forces". **Survival** 46 (2).

Gigou, Elisabeth (2000). **Une femme au coeur de l'Etat**. Paris: Fayard.

Gill, Bates, Andrew Thompson (2003). "A Test for Beijing: China and the North Korean Nuclear Quandary". **Arms Control Today** 33 (4).

Gillingham, John (2003). **European Integration (1950-2003). Superstate or New Market Economy?** Cambridge: Cambridge University Press.

Gillingham, John (2006). **Design for a New Europe**. Cambridge: Cambridge University Press.

Gilpin, Robert (1980). **War and Change in World Politics**. Nova York: Cambridge University Press.

Gilpin, Robert. Theory of Hegemonic War in Robert Rotberg, Theodore Kalb, editores (1989).

Giscard d'Estaing, Valéry (2003). **Une Constitution pour l'Europe**. Paris: Albin Michel.

Giscard d'Estaing, Valéry (2014). **Europa. La dernière chance de l'Europe**. Paris: XO Editions.

Glaser, Bonnie, Evan Medeiros (2007). "The Ecology of Foreign Policy Decision-Making in China. The Ascension and Demise of the Theory of Peaceful Rise". **China Quarterly** 190.

Glaser, Bonnie (2013). **Armed Clash in the South China Sea**. Nova York: Council on Foreign Relations Contingency Planning Memorandum 14.

Glaurdic, Josip (2011). **The Hour of Europe. Western Powers and the Breakup of Yugoslavia**. New Haven: Yale University Press.

Glazer, Nathan (1990). "A Time for Modesty". **National Interest** 21.

Glenny, Mischa (1996). **The Fall of Yugoslavia. The Third Balkan War**. Nova York: Penguin.

Gluchowski, Leszek (1995). "Khrushchev, Gomulka, and the 'Polish October'", **CWIHP Bulletin** 5.

Gnesotto, Nicole, editor (2004). **EU Security and Defense Policy. The First Four Years (1999-2004)**. Paris: EU Institute of Security Studies.

- Gnesotto, Nicole (2011). **L'Europe stratégique a-t-elle un avenir?** Paris: Armand Colin.
- Gobarev, Victor (2000). **India as a World Power. Changing Washington's Myopic Policy.** Washington: Cato Institute Policy Analysis 381.
- Godement, François (1993). **La renaissance de l'Asie.** Paris: Odile Jacob.
- Godement, François (2012). **Que veut la Chine ?** Paris: Odile Jacob.
- Godement, François et al (2015). **Explaining China's Foreign Policy Reset.** Londres: European Council on Foreign Relations.
- Godzimirski, Jakub (2000). "Russian National Security Concepts 1997 and 2000: A Comparative Analysis". **European Security** 9 (4).
- Goldgeier, James (1999). **Not Whether But When. The U.S. Decision to Enlarge NATO.** Washington: Brookings Institution.
- Goldgeier, James, Michael McFaul (2002). "George W. Bush and Russia". **Current History** 101.
- Goldgeier, James, Michael McFaul (2003). **Power and Purpose. U.S. Policy Toward Russia After the Cold War.** Washington: Brookings Institution.
- Goldgeier, James (2009). "A Realistic Reset with Russia". **Policy Review** 156.
- Goldgeier, James (2010). **The Future of NATO.** Nova York: Council on Foreign Relations Report.
- Goldstein, Avery (2013). "First Things First. The Pressing Danger of Crisis Instability in U.S.-China Relations". **International Security** 37 (4).
- Goldstein, Avery. An Emerging China's Emerging Grand Strategy: A Neo-Bismarkian Turn in G. John Ikenberry, Michael Mastanduno, editores (2003).
- Gomart, Tomas (2010). **Europe in Russian Foreign Policy: Important but no Longer Pivotal.** Paris: IFRI NEI Visions 50.

Gorbachev, Mikhail (1988). **Perestroika. New Thinking for Our Country and the World**. Nova York: Harper&Row.

Gorbachev, Mikhail (1997). **Mémoires**. Paris: Editions du Rocher.

Gorbachev, Mikhail, Zdenek Milnar (2002). **Conversations with Gorbachev**. Nova York: Columbia University Press.

Gordon, Philip (1995). **France, Germany and the Atlantic Alliance**. Boulder: Westview Press.

Gordon, Philip, Michael O'Hanlon (2001). **Should War on Terrorism Target Iraq?** Washington: Brookings Institution Analysis Paper 1.

Gordon, Philip (2003). **Iraq: the Transatlantic Debate**. Paris: Cahiers de Chaillot 39.

Gordon, Philip, Jeremy Shapiro, (2004). **Allies at War. America, Europe, and the Crisis Over Iraq**. Nova York: McGraw-Hill.

Gordon, Philip, Omer Taspinar (2004). "Turkey on the Brink". **Washington Quarterly** 29 (3).

Gordon, Philip (2007). **Winning the Right War**. Londres: Macmillan.

Gorodetsky, Gabriel, editor (1994). **Soviet Foreign Policy 1917-1991: A Retrospective**. Londres: Frank Cass.

Gorodetsky, Gabriel, editor (2003). **Russia Between East and West**. Londres: Frank Cass.

Gow, James (2000). **Triumph of the Lack of Will. International Diplomacy and the Yugoslav War**. Londres: Hurst.

Gowa, Joanne, Henry Farber (1995). "Politics and Peace". **International Security** 20 (2).

Gowa, Joanne (1999). **Bullets and Ballots. The Elusive Democratic Peace**. Princeton: Princeton University Press.

- Grachev, Andrei (2008), **Gorbachev's Gamble**. Cambridge: Polity Press.
- Grant, Charles (2009). **Is Europe Doomed to Fail as a Power?** Londres: Center for European Reform.
- Grant, Robert (1996). "France's New Relationship with NATO". **Survival** 38 (1).
- Green, Michael, Patrick Cronin (1999). **The U.S. Japan Alliance. Past, Present, and Future**. Nova York: Council on Foreign Relations Press.
- Green, Michael, Benjamin Self (1996). "Japan's Changing Policy: From Commercial Liberalism to Reluctant Realism". **Survival** 38 (2).
- Grieco, Joseph (1995). "The Maastricht Treaty, Economic and Monetary Union, and the Neo-Realist Research Programme". **Review of International Studies** 21 (1).
- Grieco, Joseph. Realism and Regionalism. American Power, German and Japanese Institutional Strategies During and After the Cold War in Ethan Kapstein, Michael Mastanduno, editores (1999).
- Grygiel, Jakub (2006). **Great Powers and Geopolitical Change**. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Guérot, Ulrike, Mark Leonard (2011). **The New German Question**. Londres: European Council on Foreign Relations.
- Guicciardini, Francesco (1971). **Storia d'Italia**. Torino. Einaudi.
- Gulick, Edward (1955). **Europe's Classical Balance of Power**. Nova York: W.W.Norton.
- Gupta, Amit Kumar, editor (1987). **Myth and Reality. The Struggle for Freedom in India (1945-1947)**. Nova Delhi: Manohar.
- Haas, Ernest (1958). **The Uniting of Europe: Political, Economic, and Social Forces (1950-1957)**. Stanford: Stanford University Press.

Haas, Mark (2005). **The Ideological Origins of Great Power Politics (1789-1989)**. Ithaca: Cornell University Press.

Haass, Richard (1995). "Foreign Policy by Posse". **National Interest** 43.

Habermas, Jurgen (2012). **La Constitution de l'Europe**. Paris: Gallimard.

Haftendorn, Helga (2002). **One Year After 9/11: A Critical Appraisal of German-American Relations**. Thyssen German American Dialogue Seminar Series.

Haftendorn, Helga (2006). **Coming of Age. German Foreign Policy Since 1945**. Nova York: Rowman&Littlefield.

Haftendorn, Helga. German unification and European integration are but two sides of one coin. The FRG, Europe, and the diplomacy of German unification **in** Frédéric Bozo, Marie-Pierre Rey, N. Piers Ludlow, Leopoldo Nuti, editores (2008).

Haftendorn, Helga. The unification of Germany (1985-1991) **in** Melvyn Leffler, Odd Arne Westad, editores (2010). **The Cambridge History of the Cold War III**.

Haglund, David, S. Neil MacFarlane, Joel Sokolsky, editores (1994). **NATO's Eastern Dilemmas**. Boulder: Westview Press.

Hahn, Gordon (2002). **Russia's Revolution from Above. Reform, Transition, and Revolution in the Fall of the Soviet Communist Regime**. New Brunswick: Transaction.

Haine, Jean-Yves (2004). **Les Etats-Unis ont-ils besoin d'alliés?** Paris: Payot.

Hall, Ian (2006). **The International Thought of Martin Wight**. Londres: Palgrave Macmillan.

Halper, Stefan, Jonathan Clarke (2004). **America Alone. The Neo-Conservatives and Global Order**. Cambridge: Cambridge University Press.

Halper, Stefan (2010). **The "Beijing Consensus". How China Authoritarian Model Will Dominate the Twenty-First Century**. Nova York: Basic Books.

Ham, Peter van (1994). **L'Ukraine, la Russie et la sécurité européenne: incidences sur la politique occidentale**. Paris: Cahiers de Chaillot 13.

Ham, Peter van. The EU and WEU: from cooperation to common defence? **in** Geoffrey Edwards, Alfred Pijpers, editores (1997).

Hamilton, Daniel, editor (2011). **Open Ukraine**. Washington: Center for Transatlantic Relations.

Handel, Michael (1981). **Weak States in the International System**. Londres: Croom Helm.

Hannum, Hurst (1996). **Autonomy, Sovereignty, and Self-Determination: The Accommodation of Conflicting Rights**. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

Hannum, Hurst, Eileen Babbitt, editores (1996). **Negotiating Self-Determination**. Oxford: Lexington.

Hanson, Birthe (2000). **Unipolarity and the Middle East**. Nova York: St. Martin's Press.

Hanson, Victor Davis (2004). **Between War and Peace. Lessons from Afghanistan and Iraq**. Nova York: Random House.

Hargreaves, John (1996). **Decolonization in Africa**. Harlow: Longman.

Harper, John Lamberton (1994). **American Visions of Europe. Franklin D. Roosevelt, George F. Kennan, and Dean Acheson**. Cambridge: Cambridge University Press.

Hart, John, Shannon Kile (2015). Libya's renunciation of nuclear, biological and chemical weapons and ballistic missiles. Estocolmo: **SIPRI Yearbook 2005**.

Haslam, Jonathan (1998). "Russia's seat at the table: a place denied or a place delayed?" **International Affairs** 74 (1).

Hassner, Pierre. "Immanuel Kant" **in** Leo Strauss, Joseph Cropsey, editores (1963, 1987).

Hassner, Pierre (1997). "Morally Objectionable, Politically Dangerous". **National Interest** 46.

Hassner, Pierre (1997). "Clashing On", **National Interest** 48.

Hassner, Pierre (2002). **The United States: the Empire of Force or the Force of Empire?** Paris: EU Institute of Security Studies, Chaillot Papers 54.

Hassner, Pierre; Vaisse, Justin (2003). **Washington et le monde**. Paris: Autrement.

Hassner, Pierre (2005). "Les Etats Unis et l'Europe – une amitié si fragile ...". **Politique Internationale** 110.

Hassner, Pierre (2005). **The Rebirth of Vision: A Dynamic Compromise for Europe**. Washington: Brookings Institution.

Hassner, Pierre (2008). "Russia's Transition to Autocracy". **Journal of Democracy** 19 (7).

Hassner, Pierre, (2014). "America: Powerful but not Preeminent". **American Interest** 9 (5).

Havel, Vaclav (1989). **Ecrits politiques**. Paris: Calmann-Lévy

Hayden, Jacqueline (2006). **The Collapse of Communism in Poland**. Londres: Routledge.

Heath, Timothy (2012). "What Does China Want? Discerning the PRC National Strategy". **Asian Security** 8 (1).

Heath, Timothy (2014). "China Overhauls Diplomacy to Consolidate Regional Leadership, Outline Strategy for Superpower Ascent". **China Brief** 14 (24).

Heath, Timothy (2015). "Xi's Bold Foreign Policy Agenda: Beijing's Pursuit of Global Influence and the Growing Risk of Sino-U.S. Rivalry". **China Brief** 15 (6).

Heginbotham, Eric, Richard Samuels (1998). "Mercantile Realism and Japanese Foreign Policy". **International Security** 22 (4).

Heisbourg, François (2001). **Hyperterrorisme. La nouvelle guerre**. Paris: Odile Jacob.

Heisbourg, François (2003). "A Work in Progress: the Bush Doctrine and its Consequences". **Washington Quarterly** 26 (2).

Heisbourg, François (2005). **La fin de l'Occident?** Paris: Odile Jacob.

Held, David (1995) **Democracy and the Global Order. From the Modern State to Cosmopolitan Governance**. Cambridge: Polity Press.

Held, David (2004). **Global Covenant. The Social Democratic Alternative to the Washington Consensus**. Londres: Polity Press.

Held, Joseph, editor (1992). **The Columbia History of Eastern Europe in the Twentieth Century**. Nova York: Columbia University Press.

Helleiner, Eric (2010). "A Bretton Woods Moment ? The 2007-2008 crisis and the future of global finance". **International Affairs** 86 (3).

Heller, Michel (1990). **Le septième Secrétaire-Genéral. Splendeur et misère de Mikhaïl Gorbatchev**. Paris: Olivier Orban.

Hendrickson, David (2002). "Toward Universal Empire: The Dangerous Quest for Absolute Security". **World Policy Journal** 9 (3).

Henrikson, Alan. "The Growth of Regional Organizations and the Role of the United Nations" in Louise Fawcett, Andrew Hurrell, editores (1995).

Herman, Robert. Identity, Norms, and National Security. The Soviet Foreign Policy Revolution and the End of the Cold War in Peter Katzenstein, editor (1996).

Hertle, Hans-Hermann (2001). "The Fall of the Wall. The Unintended Dissolution of East Germany's Ruling Regime". **CWIHP Bulletin** 12-13.

Herz, John (1950). "Idealist Internationalism and the Security Dilemma". **World Politics** 2 (29).

Herz, John (1951). **Political Realism and Political Idealism**. Chicago: University of Chicago Press.

Herz, John (1959). **International Politics in the Atomic Age**. Nova York: Columbia University Press.

Herz, John (1976). **The Nation-State and the Crisis of World Politics**. Nova York: David McKay.

Hill, Christopher (2003). **Superstate or Superpower? The Future of the European Union in World Politics**. Londres: LSE Working Paper.

Hill, Fiona (2013). "The Real Reason Putin Supports Assad". **Foreign Affairs** 25.

Hincken, Dennis van (1998). "The Taiwan Crisis of 1996: Implications for U.S. Security Policy". **Journal of Contemporary China** 7 (19).

Hinsley, F. H. (1966, 1986). **Sovereignty**. Cambridge: Cambridge University Press.

Hintze, Otto (1991). **Féodalité, capitalisme et Etat moderne**. Paris: Editions de la Maison des Sciences de l'Homme.

Hirschman, Albert (1970). **Exit, Voice, and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations, and States**. Cambridge: Harvard University Press.

Hitchcock, William. *The Ghost of Crises Past: The Troubled Alliance in Historical Perspective* in Jeffrey Anderson, G. John Ikenberry, Thomas Risse, editores (2008).

Hoare, Marko Attila (2004). **How Bosnia Armed**. Londres: Saqi.

Hobsbawm, Eric (1962, 1988). **The Age of Revolution (1789-1848)**. Londres: Abacus.

Hobsbawm, Eric (1975, 1988). **The Age of Capital (1848-1875)**. Londres: Abacus.

Hobsbawm, Eric (1987, 1989). **The Age of Empire (1875-1914)**. Londres: Abacus.

Hobsbawm, Eric (1994). **Age of Extremes. The Short Twentieth Century (1914-1991)**. Londres: Michael Joseph.

Hoffmann, Frank (2007). **Conflict in the XXIst Century: the Rise of Hybrid Wars**. Arlington: Potomac Institute for Policy Studies.

Hoffmann, Stanley (1996). **The Ethics and Politics of Humanitarian Intervention**. Notre Dame: University of Notre Dame.

Hoffmann, Stanley (2003). "La nouvelle version de l'exceptionnalisme américain". **Esprit** 292.

Hoffmann, Stanley, Frédéric Bozo (2003). **L'Amérique vraiment impériale?** Paris: Louis Audibert.

Holborn, Hajo (1951). **The Political Collapse of Europe**. Nova York: Alfred Knopf.

Holbraad, Carsten (1984). **Middle Powers in International Politics**. Londres: Macmillan.

Holbrooke, Richard (1998). **To End a War**. Nova York: Random House.

Holbrooke, Richard (2008). "The Next President". **Foreign Affairs** 87 (5).

Holl, Otmar, editor (1984). **Small States in Europe and Dependence**. Vienna: Laxenburg Papers.

Holland, Robert (1985). **European Decolonization (1918-1981). An Introductory Survey**. Londres: Macmillan.

Holsti, Kalevi (1991). **Peace and War: Armed Conflicts and International Order (1648-1989)**. Cambridge: Cambridge University Press.

Holsti, Kalevi (2004). **Taming the Sovereigns. Institutional Change in International Politics**. Nova York: Cambridge University Press.

Holsti, Ole, Randolph Siverson, Alexander George, editores (1980). **Change in the International System**. Boulder: Westview Press.

Holzgrefe, J.L., Robert Keohane, editores (2002). **Humanitarian Intervention. Ethical, Legal, and Political Dilemmas**. Cambridge: Cambridge University Press.

Honig, Jan Willem, Robert Both (1997). **Serebrenica. Record of a War Crime**. Londres: Penguin.

Horne, Alistair (2006). **A Savage War of Peace (1954-1962)**. Nova York: New York Review Books.

Horwath, Agnes, Arpad Szakolczai (1992). **The Dissolution of Communist Power. The Case of Hungary**. Londres: Routledge.

Hough, Jerry (1980). **Soviet Leadership in Transition**. Washington: Brookings Institution.

Hough, Jerry (1985). "Gorbachev's Strategy". **Foreign Affairs** 64 (1).

Hough, Jerry (1988). **Russia and the West**. Nova York: Simon&Schuster.

Hough, Jerry (1997). **Democratization and Revolution in the USSR (1985-1991)**. Washington: Brookings Institution.

Howard, Michael, William Roger Louis, editores (1998). **The Oxford History of the Twentieth Century**. Oxford: Oxford University Press.

Howe, Geoffrey (1994). **Conflict of Loyalty**. Londres: Macmillan.

Howorth, Jolyon (2003). "France, Britain, and the Euro-Atlantic Crisis". **Survival** 48 (4).

Howorth, Jolyon, John Keeler, editores (2003). **Defending Europe. The EU, NATO and the Quest for European Autonomy**. Basingstoke: Palgrave.

Howorth, Jolyon (2007). **Security and Defense Policy in the European Union**. Londres: Palgrave Macmillan.

Howorth, Jolyon (2013). **Humanitarian Intervention in the Post-Cold War Era: A Provisional Balance Sheet in Light of Libya, Syria and Mali**. Santiago de Chile: Fundacion Chile 21.

Hughes, Christopher (2006). **Japan's Re-emergence as a "Normal" Military Power**. Londres: Institute of International and Strategic Studies, Adelphi Paper 368-9.

Hulsman, John (2003). **Cherry-Picking: Preventing the Emergence of a Permanent Franco-German-Russian Alliance**. Washington: Heritage Foundation Backgrounder 1682.

Hulsman, John, William Schirano (2005). "The European Union Is Dead". **National Interest** 81.

Hume, David. **Essays: Moral, Political, and Literary**. Indianapolis: Liberty Fund.

Hunter, Robert, Sergey Rogov, Olga Oniker (2002). **NATO and Russia**. Santa Monica: Rand Corporation White Paper.

Huntington, Samuel (1989). "The U.S. – Decline or Renewal?" **Foreign Affairs** 67.

Huntington, Samuel (1989). "The Errors of Endism". **National Interest** 17.

Huntington, Samuel (1993). **The Third Wave Democratization in the Late Twentieth Century**. Norman: University of Oklahoma Press.

Huntington, Samuel (1993). "Why International Primacy Matters". **International Security** 17 (4).

Huntington, Samuel (1993). "The Clash of Civilizations". **Foreign Affairs** 72 (3).

Huntington, Samuel (1997). "Hassner's Bad, Bad Review". **National Interest** 47.

Huntington, Samuel (1997). **The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order**. Londres: Touchstone.

Huntington, Samuel (1997). "The Erosion of American National Interests". **Foreign Affairs** 76 (5).

Huntington, Samuel (1999). "The Lonely Superpower". **Foreign Affairs** 78 (2).

Hurd, Douglas (2003). **Memoirs**. Londres: Little, Brown.

Hurrell, Andrew (2006). "Hegemony, liberalism and world order". **International Affairs** 82 (1): 1-19.

Hurrell, Andrew (2009). **On Global Order. Power, Values, and the Constitution of International Society**. Oxford: Oxford University Press.

Hutchings, Robert (1998). **American Diplomacy and the End of the Cold War. An Insider's Account of U.S. Policy in Europe (1989-1991)**. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Hyam, Ronald (2006). **Britain's Declining Empire. The Road to Decolonisation (1918-1968)**. Cambridge: Cambridge University Press.

Hyde-Price, Adrian (2006). "'Normative' Power Europe: A Realist Critique". **Journal of European Public Policy** 13 (2).

Ikenberry, G. John (1998). "Constitutional Politics in International Relations". **European Journal of International Relations** 4 (2).

Ikenberry, G. John (1999). "Institutions, Strategic Restraint, and the Persistence of American Postwar Order". **International Security** 23 (3).

Ikenberry, G. John (2000). **After Victory. Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars**. Princeton: Princeton University Press.

Ikenberry, G. John (2001). "Getting Hegemony Right". **National Interest** 63.

Ikenberry, G. John (2002). "America's Imperial Ambition". **Foreign Affairs** 81 (5).

Ikenberry, G. John, editor (2002). **America Unrivaled: The Future of the Balance of Power**. Ithaca: Cornell University Press.

Ikenberry, G. John, Michael Mastanduno, editores (2003). **International Relations Theory and the Asia Pacific**. Nova York: Columbia University Press.

Ikenberry, G. John, Anne-Marie Slaughter, co-directores (2006). **Forging a World of Liberty under Law. U.S. National Security in the 21st Century. Final Report of the Princeton Project**. Princeton: Woodrow Wilson School of Public and International Affairs, Princeton University.

Ikenberry, G. John. Thomas Knock, Anne-Marie Slaughter, Tony Smith (2008). **The Crisis of American Foreign Policy**. Princeton: Princeton University Press.

Ikenberry, G. John. The Restructuring of the International System After the Cold War in Melvyn Leffler, Odd Arne Westad, editores (2010). **The Cambridge History of the Cold War III. Endings**.

Ikenberry, G. John (2011). **Liberal Leviathan. The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order**. Princeton: Princeton University Press.

Ikenberry, G. John, Michael Mastanduno, William Wohlforth, editores (2011). **International Relations Theory and the Consequences of Unipolarity**. Cambridge: Cambridge University Press.

Ikenberry, G. John, Daniel Deudney, (2012). **Democratic Internationalism. An American Grand Strategy for a Post-Exceptionalist Era**. Washington: Council on Foreign Relations.

Ikenberry, G. John (2014). "From Hegemony to the Balance of Power: The Rise of China and the American Grand Strategy in East Asia". **International Journal of Korean Unification Studies** 23 (2).

Iklé, Fred (1992). "Comrades in Arms. The Case for a Russian-American Defence Community". **National Interest** 26.

Iklé, Fred, Sergei Karaganov, editores (1993). **Harmonizing the Evolution of U.S. and Russian Defence Policies**. Washington: CSIS-Council on Foreign and Defence Policy (Moscow).

Iliescu, Ion (1991) **Romania at the Moment of Truth**. Paris: Henri Berger.

Ingebritsen, Christine, Iver Neumann, Sieglinde Gstohl, Jessica Beyer, editores (2007). **Small States in International Relations**. Seattle: University of Washington Press.

Irwin, Neil (2013). **The Alchemists**. Londres: Headline.

Irye, Akira. "East Asia and the Emergence of Japan" in Michael Howard, William Roger Louis, editores (1998).

Isaacson, Walter (1986). **Six Wise Men and the World They Made**. Nova York: Simon&Schuster.

Israelyan, Victor (1997). "Russia at the Crossroads: Don't Tease a Wounded Bear". **Washington Quarterly** 21 (1).

Jacoby, Wade (2004). **The Enlargement of the European Union and NATO**. Cambridge: Cambridge University Press.

Jalal, Ayesha (1994). **The Sole Spokesman. Jinnah, the Muslim League and the Demand for Pakistan**. Cambridge: Cambridge University Press.

Jarausch, Konrad (1994). **The Rush to German Unity**. Nova York: Oxford University Press.

Jaruzelski, Wojciech (1997). **Les chaînes et le refuge**. Paris: J.C. Lattès.

Jervis, Robert, Seweryn Bialer, editores (1991). **Soviet-American Relations After the Cold War**. Durham: Duke University Press.

Jervis, Robert, Jack Snyder, editores (1991). **Dominoes and Bandwagons: Strategic Beliefs and Great Power Competition in the Eurasian Rimland**. Nova York: Oxford University Press.

Jervis, Robert (1991). "The Future of World Politics. Will It Resemble the Past?" **International Security** 16 (3).

Jervis, Robert (2003). "Compulsive Empire". **Foreign Policy** 137 (4)

Jervis, Robert (2006). "The Remaking of a Unipolar World". **Washington Quarterly** 29 (3).

Jervis, Robert. Unipolarity: A Structural Perspective in G. John Ikenberry, Michael Mastanduno, William Wohlforth, editores (2011).

Joerges, Christian, Yves Mény, Joseph Weiler, editores (2000). **What Kind of Constitution for What Kind of Polity? Responses to Joschka Fischer**. Florença e Cambridge: European University Institute, Harvard Law School.

Joffe, Josef (2003). "Continental Divides". **National Interest** 71.

Joffe, Josef (2013). **The Myth of America's Decline**. Nova York: W.W. Norton.

Johnson, Chalmers (2004). **The Sorrows of Empire. Militarism, Secrecy and the End of the Republic**. Nova York: Metropolitan Books.

Johnson, Teresa Pelton, Steve Miller, editores (1994). **Russian Security After the Cold War: Seven Views from Moscow**. Washington: Brassey's.

Johnston, Alastair Iain, Robert Ross, editores (1999). **Engaging China. The Management of an Emerging Power**. Londres: Routledge.

Johnston, Alastair Iain (2003). "Is China a Status Quo Power?" **International Security** 27 (4).

Johnston, Alastair Iain (2013). "How New and Assertive is China's New Assertiveness?" **International Security** 37 (4).

Jones, Seth (2007). **The Rise of European Security Cooperation**. Cambridge: Cambridge University Press.

Jones, Seth (2010). **In the Graveyard of Empires. America's War in Afghanistan**. Nova York: W.W. Norton.

Jopp, Mathias, dir. (1994). **Les relations étrangères de l'Europe Occidentale: implications de la crise yougoslave**. Paris: Cahiers de Chaillot 17.

Joseph, Joseph editor (2006). **Turkey and the European Union**. Londres: Palgrave Macmillan.

Jowitt, Kenneth (1992). **The New World Disorder. The Leninist Extinction**. Berkeley: University of California Press.

Joyaux, François (1991, 1993). **Géopolitique de l'Extrême Orient**. Bruxelles: Editions Complexe.

Juddah, Tim (1997). **The Serbs. History, Myth, and the Destruction of Yugoslavia**. New Haven: Yale University Press.

Juddah, Tim (2002). **Kosovo. War and Revenge**. New Haven: Yale University Press.

Judt, Tony (1996). **A Grand Illusion? An Essay on Europe**. Nova York: New York University press.

Judt, Tony. "Dreams of Empire", **New York Review of Books**, 4 de Novembro de 2004.

Judt, Tony (2005). **Postwar Europe. A History of Europe Since 1945**. Londres: Heinemann.

Kagan, Robert (1998). "The Benevolent Empire". **Foreign Policy** 111.

Kagan, Robert, William Kristol, editores (2000). **Present Dangers. Crisis and Opportunity in American Foreign and Defense Policy**. San Francisco: Encounter Books.

Kagan, Robert (2002). "Power and Weakness". **Policy Review** 4.

Kagan, Robert (2008). **The Return of History and the End of Dreams**. Londres: Atlantic Books.

Kahn, Jeffrey (2002). **Federalism, Democratization, and the Rule of Law in Russia**. Oxford: Oxford University Press.

Kahn, Riaz (1991). **Untying the Afghan Knot. Negotiating Soviet Withdrawal**. Durham: Duke University Press.

Kaiser, Karl (2002). **German Perspectives on the Strategic Landscape After September 11**. Washington: American Institute for Contemporary German Studies.

Kaiser, Robert (1992). **Why Gorbachev Happened**. Nova York: Touchstone.

Kamp, Karl-Heinz (1997). "The NATO-Russia Founding Act. Trojan Horse or Milestone Reconciliation?" **Aussenpolitik** 48 (4).

Kamp, Karl-Heinz (2009). **The Way to NATO's New Security Concept**. Roma: NATO Defense College.

Kampfner, John (2003). **Blair's Wars**. Londres: Simon&Schuster.

Kanet, Rogert (2009). **From Cooperation to Confrontation. Russia and the U.S. since September 11**. Urbana: ACDIS Occasional Paper.

Kant, Emmanuel (1796). "Perpetual Peace" in Hans Reiss, editor (1991).

Kant, Emmanuel (1986). **Oeuvres Philosophiques III**. Paris: Bibliothèque de la Pléiade.

Kaplan, Lawrence (2004). **NATO Divided, NATO United. Evolution of an Alliance**. Westport: Praeger.

Kaplan, Morton (1957). **System and Process in International Politics**. Nova York: Wiley.

Kapstein, Ethan, Michael Mastanduno, editores (1999). **Unipolar Politics. Realism and State Strategies After the Cold War**. Nova York: Columbia University Press.

Karaganov, Sergei (1992). **Russia: the New Foreign Policy and Security Agenda. A View From Moscow**. Londres: London Defence Studies 12.

Karaganov, Sergei, Vitali Tretjakov. Strategy for Russia. Theses by Foreign and Defence Council in Galina Sidorova, Irene Karaganova, editoras (1995).

Karaganov, Sergei. Russia and the Slav Vicinity in Vladimir Baranovsky, editor (1997).

Katz, Mark (2015). **Elusive as Ever. The State of Russian-Iranian Cooperation**. Washington: Wilson Center.

Katzenstein, Peter, editor (1996). **The Culture of National Security. Norms and Identity in World Politics**. Nova York: Columbia University Press.

Katzentsein, Peter (2002). **Sonderbare Sonderweg. Germany and 9/11**. Washington: American Institute for Contemporary German Studies.

Katzenstein, Peter (2005). **A World of Regions. Asia and Europe in the American Imperium**. Ithaca: Cornell University Press.

Kay, Sean (1998). **NATO and the Future of European Security**. Nova York: Rowman&Littlefield.

Kazantsev, Boris (1998). "Why Moscow opposes NATO expansion". **International Affairs** (Moscovo) 4 (3).

Keegan, John (2004). **The Iraq War**. Londres: Hutchinson.

Kegley, Charles, Gregory Raymond (1994). **A Multipolar Peace ? Great Power Politics in the Twenty-first Century**. Nova York: St. Martin's Press.

Kellner, Thierry, Mofammad Reza Djalili (2001). **Géopolitique de la Nouvelle Asie Centrale**. Paris: PUF.

Kemp, Geoffrey (2003). "How to Stop the Iranian Bomb". **National Interest** 72.

Kennan, George (1961). **Russia and the West under Lenin and Stalin**. Nova York: Little, Brown&Co.

Kennan, George (1967). **Memoirs I**. Boston: Little, Brown.

Kennedy, Paul (1986). **The Rise and Fall of Great Powers. Economic Change and Military Conflict From 1500 to 2000**. Nova York: Random House.

Kennedy, Paul, William Hitchcock, editores (2000). **From War to Peace**. New Haven: Yale University Press.

Keohane, Robert. The Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Regimes **in** Ole Holsti, Randolph Siverson, Alexander George, editores (1980).

Keohane, Robert (1984). **After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Economy**. Princeton: Princeton University Press.

Keohane, Robert, Robert Axelrod. "Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions" in Kenneth Oye, editor (1985).

Keohane, Robert, Joseph Nye (1989). **Power and Interdependence**. Nova York: HarperCollins.

Keohane, Robert. "Institutional Theory and the Realist Challenge After the Cold War" in David Baldwin, editor (1993).

Keohane, Robert, Joseph Nye, Stanley Hoffmann, editores (1993). **After the Cold War**. Cambridge: Harvard University Press.

Keohane, Robert, Helen Milner, editores (1996). **Internationalization and Domestic Politics**. Nova York: Cambridge University Press.

Khalilzad, Zalmay et al (1999). **The United States and a Rising China. Strategic and Military Implications**. Santa Monica: Rand Corporation.

Killingray, David et al (2003). **The Spanish Influenza Pandemic. New Perspectives**. Londres: Routledge.

Kim, Samuel (2006). "China's Conflict Management Approach to the Nuclear Standoff in the Korean Peninsula". **Asia Perspectives** 30 (1).

King, Charles (2008). **The Ghost of Freedom: A History of the Caucasus**. Oxford: Oxford University Press.

Kirchner, Jonathan (2012). "Tragedy of Offensive Realism. Classical Realism and the Rise of China". **European Journal of International Relations** 18 (1).

Kirisci, Kemal (2006). **Turkey's Foreign Policy in Turbulent Times**. Paris: EU Institute of Security Studies.

Kirk, George (1954). **Survey of International Affairs. The Middle East (1945-1950)**. Londres: Royal Institute of International Affairs, Oxford University Press.

Kirkpatrick, Jeane (1990). "A Normal Country in Normal Times". **National Interest** 21.

Kirton, John (2005). **From Collective Security to Concert. The UN, G8 and Global Security**. Montréal: Centre Etudes Internationales et Mondialisation.

Kirton, John (2010). **Assessing G-8 and G-20 Performance (1975-2009)**. Ms., Universidade de Toronto.

Kissinger, Henry (1957). **A World Restored. Metternich, Castlereagh and the Problems of Peace (1812-1822)**. Nova York: Houghton, Mifflin.

Kissinger, Henry (1982). **Years of Upheaval**. Londres: Weidenfeld&Nicolson.

Kissinger, Henry (2002). "Preemption and the End of Westphalia". **New Perspectives Quarterly** 19 (4).

Kissinger, Henry (2011). **On China**. Nova York: Penguin Press.

Klein, Margaret (2010). **Toward a New Start**. Berlim: SWP Comments 4.

Klein, Margaret (2012). **Russia and the Arab Spring**. Berlim: SWP.

Klinworth, Gary (1992). "Asia Pacific: More Security, Less Uncertainty, New Opportunities". **Pacific Review** 5 (3).

Klinworth, Gary (1995). **New Taiwan, New China. Taiwan's Changing Role in the Asia-Pacific Region**. Nova York: St. Martin's Press.

Knight, Amy (2003). "The KGB, Perestroika, and the Collapse of the Soviet Union". **Journal of Cold War Studies** 5 (1).

Knock, Thomas (1995). **To End All Wars. Woodrow Wilson and the Quest for a New World Order**. Princeton: Princeton University Press.

Knorr, Klaus, editor (1976). **Historical Dimensions of National Security Problems**. Lawrence: University Press of Kansas.

Kohl, Helmut (1997). **Je voulais l'unité de l'Allemagne**. Paris: Editions de Fallois.

Kohnstamm, Max, Wolfgang Hager, editores (1973). **A Nation Writ Large? Foreign Policy Problems Before the European Community**. Londres: Wiley.

Kojève, Alexandre (1947, 1968). **Introduction à la lecture de Hegel**. Paris: Gallimard.

Korski, Daniel (2009). **Shaping a New NATO-Russia Relationship**. Washington: Center for Transatlantic Relations.

Kortunov, Sergei (1998). "Russia's way. National identity and foreign policy". **International Affairs** (Moscow) 44 (4).

Kortunov, Sergei (2005). "Invigorating Russia's Foreign Policy". **Russia in Global Affairs** 4.

Kozyrev, Andrei (1994). "A strategy for partnership". **International Affairs** (Moscow) 8.

Kramer, Mark (1996). "New Evidence on Soviet Decision-Making and the 1956 Polish and Hungarian Crises". **CWIHP Bulletin** 8-9.

Kramer, Mark (2003). "The Collapse of East European Communism and the Repercussions within the Soviet Union (Part I)". **Journal of Cold War Studies** 5 (4).

Kramer, Mark (2004). "The Collapse of East European Communism and the Repercussions within the Soviet Union (Part II)". **Journal of Cold War Studies** 6 (4).

Kramer, Mark (2005). "The Collapse of East European Communism and the Repercussions within the Soviet Union (Part III)". **Journal of Cold War Studies** 7 (1).

Kramer, Mark (2009). "The Myth of a No-NATO-Enlargement Pledge to Russia". **Washington Quarterly** 32 (2) : 39-61.

Kramer, Mark (2014). **Why Did Russia Give Away Crimea Sixty Years Ago?** Washington: CWIHP e-Dossier 47.

Krasner, Stephen, editor (1983). **International Regimes**. Ithaca: Cornell University Press.

Krasner, Stephen (1999). **Sovereignty. Organized Hipocrisy**. Princeton: Princeton University Press.

Krastev, Ivan, Mark Leonard, Andrew Wilson, editores (2009). **What Does Russia Think?** Londres: European Council on Foreign Relations.

Krastev, Ivan (2012). "A Fraying Union". **Journal of Democracy** 23 (4).

Krauthammer, Charles (1990). "The Unipolar Moment". **Foreign Affairs** 70 (1).

Krepinevich, Andrew et al (2012). **Strategy in Austerity**. Washington: Center for Strategic and Budgetary Assessments.

Kriesi, Hanspeter, Takis Pappas (2015). **Populism in Europe During the Crisis**. Ms.

Kristol, Irving (1990). "Defining Our National Interest". **National Interest**.

Kuchins, Andrew (1997). The Emerging Sino-Russian Partnership. **PONARS Policy Memo** 11.

Kuchins, Andrew (2001). "Russia's Relations with China and India: Strategic Partnerships, Yes; Strategic Alliances, No". **Demokratizatsiya** 9 (2).

Kugler, Richard (1996). **Enlarging NATO. The Russia Factor**. Santa Monica: Rand Corporation.

Kull, Stephen (1992). **Burying Lenin. The Revolution in Soviet Ideology and Foreign Policy**. Boulder: Westview Press.

Kundnani, Hans (2014). **The Paradox of German Power**. Londres: Hurst&Co.

Kuniholm, Bruce (2001). "Turkey's Accession to the European Union. Differences in European and U.S. Attitudes, and Challenges for Turkey". **Turkish Studies** 2 (1).

Kupchan, Charles, Clifford Kupchan (1991). "Concerts, Collective Security, and the Future of Europe". **International Security** 16 (1).

Kupchan, Charles (1994). **The Vulnerability of Empire**. Ithaca: Cornell University Press.

Kupchan, Charles editor (1995). **Nationalism and Nationalities in the New Europe**. Ithaca: Cornell University Press.

Kupchan, Charles (1998). "After 'Pax Americana'. Benign Power, Regional Integration, and the Sources of Stable Multipolarity". **International Security** 23 (3).

Kupchan, Charles (2003). **The End of the American Era. U.S. Foreign Policy and the Geopolitics of the Twenty-First Century**. Nova York: Alfred Knopf.

Kupchan, Charles (2004). "The Travails of the European Union. The American Experience and its Implications for Europe". **Survival** 46 (4).

Kupchan, Charles, dir. (2004). **Renewing the Atlantic Partnership**. Washington: Council on Foreign Relations Report.

Kupchan, Charles. The Atlantic Order in Transition. The Nature of Change in U.S.-European Relations in Jeffrey Anderson, G. John Ikenberry, Thomas Risse, editors (2008).

Kupchan, Charles (2010). "NATO's Final Frontier. Why Russia Should Join the Atlantic Alliance". **Foreign Affairs** 89 (3).

Kupchan, Charles (2010). **The Potential Twilight of the European Union**. Nova York: Council on Foreign Relations Working Paper.

Kupchan, Charles (2012). "Centrifugal Europe". **Survival** 54 (1).

Kupchan, Charles (2012). **No One's World. The West, the Rising Rest, and the Coming Global Turn.** Nova York: Oxford University Press.

Kurlantzick, Joshua (2003). "China's Dubious Role in the War on Terror". **Current History** 102 (668).

Kurtz, Stanley (2003). "Democratic Imperialism: A Blue Print". **Policy Review** 3.

Kuzio, Taras (1998). **Ukraine: State and Nation-Building.** Londres: Routledge.

Kuzio, Taras, Andrew Wilson (2000). **Ukraine: Perestroika to Independence.** Londres: Macmillan.

Kuzio, Taras; d'Anieri, Paul editores (2002). **Dilemmas of State-Led Nation Building in the Ukraine.** Westport: Praeger.

Kuzio, Taras (2006). "Is Ukraine Part of Europe's Future?" **Washington Quarterly** 29 (3).

Kuzio, Taras editor (2007). Democratic Revolution in Ukraine: From Kuchmagate to Orange Revolution. **Journal of Communist Studies and Transition Politics** 23.

Kuzio, Taras (2010). **The Crimea: Europe's Next Flashpoint?** Washington: Jamestown Foundation.

Laba, Roman (1991). **The Roots of Solidarity.** Princeton: Princeton University Press.

Laciner, Sedat, Mehmet Ozcan, Ihsan Bal (2005). **European Union with Turkey.** Ankara: ISRO.

Lake, Anthony (1994). "Confronting Backlash States". **Foreign Affairs** 73 (2).

Lake, Anthony (2007). "Democracies of the World Unite: A Response". **American Interest** 2 (3).

Lake, David (1992). "Poweful Pacifists. Democratic States and War". **American Political Science Review** 86 (1).

Lake, David, Patrick Morgan (1997). **Regional Order. Building Security in a New World.** University Park: Pennsylvania State University Press.

Lake, David (2009). **Hierarchy in International Relations.** Ithaca: Cornell University Press.

Lampton, David (2001). "Small Mercies". **National Interest** 66.

Lampton, David (2001). **Same Bed, Different Dreams. Managing U.S.-China Relations (1989-2000).** Berkeley: University of California Press.

Lampton, David (2005). "Paradigm Lost. The Demise of Weak China". **National Interest** 71.

Lampton, David (2013). "A New Type of Major Power Relationship: Seeking a Durable Foundation for U.S.-China Ties". **Asia Policy** 16.

Larrabee, Stephen, Richard Kugler, Ronald Asmus (1993). "Building a New NATO". **Foreign Affairs** 72 (4).

Larrabee, Stephen (1994). **East European Security After the Cold War.** Santa Monica: Rand Corporation.

Larrabee, Stephen (2003). **NATO's Eastern Agenda in a New Strategic Era.** Santa Monica: Rand Corporation.

Larrabee, Stephen, Ian Lesser (2003). **Turkish Foreign Policy in an Age of Uncertainty.** Santa Monica: Rand Corporation.

Larrabee, Stephen, Angel Rabassa (2008). **The Rise of Political Islam in Turkey.** Santa Monica: Rand Corporation.

Larrabee, Stephen. Ukraine and Transatlantic Integration **in** Daniel Hamilton, editor (2011).

Larres, Klaus (2003). "Mutual Incomprehension: U.S.-German Value Gaps Beyond Iraq". **Washington Quarterly** 26 (2).

Layne, Christopher (1993). "The Unipolar Illusion: Why New Great Powers Will Arise". **International Security** 17 (4).

Layne, Christopher (1994). "Kant or Cant. The Myth of the Democratic Peace". **International Security** 19 (2).

Layne, Christopher (1998). "Rethinking American Grand Strategy". **World Policy Journal** 15 (2).

Layne, Christopher (2002). "Offshore Balancing Revisited". **Washington Quarterly** 25 (2).

Layne, Christopher (2006). "The Unipolar Illusion Revisited: The Coming End of the United States' Unipolar Moment". **International Security** 31 (2).

Layne, Christopher (2006). **The Peace of Illusions. American Grand Strategy From 1940 to the Present**. Ithaca: Cornell University Press.

Layne, Christopher (2010). "Graceful Decline. The End of Pax Americana". **American Conservative** 9 (5).

Layne, Christopher (2012). "This Time It's Real: The End of Unipolarity and the Pax Americana". **International Studies Quarterly** 56 (1).

LeGloannec, Anne-Marie. On German Identity **in** Michael Mertes, Steven Muller, Heinrich August Winkler, editores (1996).

LeGloannec, Anne-Marie, Henri Barkey. The Strategic Implications of Turkey's Integration in the European Union **in** Esther Brimmer, Stefan Frohlich, editores (2005).

Leaver, Richard, James Richardson, editores (1993). **Charting the Post-Cold War Order**. Boulder: Westview Press.

Lebow, Richard, Thomas Risse-Kappen, editores (1998). **International Relations Theory and the End of the Cold War**. Nova Yor: Columbia University Press.

Lebra, Joyce, editor (1975). **Japan's Greater East Asia Co-Prosperity Sphere in World War II. Selected Readings and Documents.** Kuala Lumpur: Oxford University Press.

Leffler, Melvyn (1992). **A Preponderance of Power. National Security, the Truman Administration, and the Cold War.** Stanford: Stanford University Press.

Leffler, Melvyn, David Painter, editors (2005). **The Origins of the Cold War. An International History.** Nova York: Routledge.

Leffler, Melvyn. Dreams of Freedom, Temptations of Power in Jeffrey Engel, editor (2009).

Leffler, Melvyn, Odd Arne Westad, editors (2010). **The Cambridge History of the Cold War I-III.** Cambridge: Cambridge University Press.

Legvold, Robert (1987). **The New Political Thinking and Gorbachev's Foreign Policy.** Tokyo: Research Institute for Peace and Security.

Legvold, Robert (1989). "The Revolution in Soviet Foreign Policy". **Foreign Affairs** 68 (1).

Legvold, Robert. Foreign Policy in Timothy Colton, Robert Legvold, editors (1992).

Legvold, Robert. The 'Russian Question' in Vladimir Baranovsky, editor (1997).

Legvold, Robert (2002). "All the Way: Crafting a U.S.-Russian Alliance". **National Interest** 70.

Legvold, Robert, editor (2007). **Russian Foreign Policy in the 21st Century. The Shadow of the Past.** Nova York: Columbia University Press.

Legvold, Robert (2009). "The Russia File". **Foreign Affairs** 88 (4).

Legvold, Robert (2010). **Include Russia and Its Neighbors: How to Move Toward a Common Security Space.** Bruxelles: German Marshall Fund Brussels Papers.

Leng Tse-Kang (1996). **The Taiwan-China Connection. Democracy and Development across the Taiwan Straits.** Boulder: Westview Press.

Leonard, Mark, editor (2000). **The Future Shape of Europe.** Londres: Foreign Policy Center.

Leonard, Mark (2005). **Why Europe Will Run the 21st Century.** Londres: Fourth Estate.

Leonard, Mark, Nicu Popescu (2009). **A Power Audit on EU-Russia Relations.** Londres: European Council on Foreign Relations.

Leonard, Mark (2011). **Four Scenarios for the Reinvention of Europe.** Londres: European Council on Foreign Relations.

Leonard, Mark, editor (2013). **China 3.0.** Londres: European Council on Foreign Relations.

Lequesne, Christian, Maurice Vaisse, dirs. (2013). **La politique étrangère de Jacques Chirac.** Paris: Riveneuve.

Lévesque, Jacques (1997). **The Enigma of 1989. The USSR and the Liberation of Eastern Europe.** Berkeley: University of California Press.

Lévesque, Jacques, Yann Breault, Pierre Jolicoeur (2003). **La Russie et son ex-empire. Réconfiguration géopolitique de l'ancien espace soviétique.** Paris: Presses de SciencesPo.

Lévesque, Jacques. The East European revolutions of 1989 in Melvyn Leffler, Odd Arne Westad, editors (2010). **The Cambridge History of the Cold War III.**

Levitsky, Steven, Lucan Way (2015). "The Myth of Democratic Recession". **Journal of Democracy** 26 (1).

Levy, Daniel, Max Pensky, John Torpey, editors (2005). **Old Europe, New Europe, Core Europe.** Londres: Verso.

Levy, Jack. "What Do Great Powers Balance Against and When" in T.V. Paul, James Wirtz, Michael Fortmann, editors (2004).

Lewin, Moshe (1989). **The Gorbachev Phenomena**. Berkeley: University of California Press.

Lewis, Bernard (1964). **The Middle East and the West**. Nova York: Harper&Row.

Lewis, Bernard (1996). "Islam and Liberal Democracy: A Historical Overview". **Journal of Democracy** 7 (2).

Lewis, Bernard (2003). **What Went Wrong. The Clash Between Islam and Modernity in the Middle East**. Nova York: Harper.

Libal, Michael (1997). **Limits of Persuasion. Germany and the Yugoslav Crisis (1991-1992)**. Westport: Praeger.

Lieven, Anatol (1997). (1993). **The Baltic Revolution: Estonia, Latvia, Lithuania, and the Path to Independence**. New Haven: Yale University Press.

Lieven, Anatol (1997). "Restraining NATO: Ukraine, Russia and the West". **Washington Quarterly** 20 (4).

Lieven, Anatol (1998). **Chechnya. Tombstone of Russian Power**. New Haven: Yale University Press.

Lieven, Anatol (1999). **Ukraine and Russia: A Fraternal Rivalry**. Washington: United States Institute of Peace.

Ligachev, Yegor (1993). **Inside Gorbachev's Kremlin**. Nova York: Pantheon.

Light, Margot (1988). **The Soviet Theory of International Relations**. Brighton: Wheatsheaf.

Light, Margot. Post-Soviet Russian Foreign Policy: The First Decade in Archie Brown, editor (2001).

Lilley, James (2004). **China Hands**. Nova York: PublicAffairs.

- Lima, Bernardo Pires de. **A cimeira das Lages**. Lisboa: Tinta-da-China.
- Lipset, Seymour Martin, Jason Lakin (2004). **The Democratic Century**. Norman: University of Oklahoma Press.
- Litvak, Robert (2002). "The Imperial Republic After 9/11" **Wilson Quarterly**.
- Lo, Bobo (2002). **Russian Foreign Policy in the Post-Soviet Era**. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Lo, Bobo (2003). **Vladimir Putin and the Evolution of Russian Foreign Policy**. Londres: Chatham House.
- Lo, Bobo (2009). **Medvedev and the New European Security Architecture**. Londres: Center for European Reform.
- Lo Chi-kin (1989). **China's Policy Towards Territorial Disputes**. Londres: Routledge.
- Loriaux, Michael. Realism and Reconciliation. France, Germany, and the European Union **in** Ethan Kapstein, Michael Mastanduno, editor (1999).
- Louis, William Roger, Prosser Gifford, editores (1982). **The Transfer of Power in Africa. Decolonization, 1940-1960**. New Haven: Yale University Press.
- Luard, Evan (1992). **The Balance of Power. The System of International Relations (1648-1815)**. Houndmills: Macmillan.
- Ludlow, Peter (2002). **The Laeken Council**. Bruxelas: European Council Commentray 1 (1).
- Lugar, Richard (1993). "NATO: Out of Area or Out of Business". **Foreign Policy Bulletin** 4 (2).
- Lukin, Alexandre (1991). "The initial Soviet reaction to the events in China in 1989 and the prospects for Sino-Soviet relations". **China Quarterly** 125.

Lukin, Alexander (2001). **Russia's Image of China and Russian-Chinese Relations**. Washington: Brookings Institution Center for Northeast Asian Policy Studies Working Paper.

Lukin, Alexander (2004). "Shanghai Cooperation Organization: Problems and Prospects". **International Affairs** (Moscow) 50 (3).

Lukin, Vladimir (1994). Russia and its interests in Stephen Sestanovich, editor (1994).

Lukyanov, Fyodor. Rethinking Security in "Greater Europe" in Ivan Krastev, Mark Leonard, Andrew Wilson, editors (2009).

Luttwak, Edward (2012). **The Rise of China vs the Logic of Strategy**. Cambridge: Harvard University Press.

Lynch, Allen (1989). **The Soviet Study of International Relations**. Cambridge: Cambridge University Press.

Lynch, Allen, Reneo Lukic (1994). Russian Foreign Policy and the Wars in the Former Yugoslavia. **RFE-RL Research Report**, 15 de Outubro de 1994.

Lynch, Allen (2001). "The Realism of Russia's Foreign Policy". **Europe-Asia Studies** 53 (1).

Lynch, Dov (1999). **Russia Peacekeeping Strategies in the CIS. The Cases of Georgia, Moldova and Tajikistan**. Londres: Palgrave.

Lyons, Gene, Michael Mastanduno, editors (1995). **Beyond Westphalia? State Sovereignty and International Intervention**. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Machado, Luis, Luis Falcão Escorrega, coordenadores (2014). **Estudos de Homenagem Abel Cabral Couto**. Lisboa: Centro de Investigação de Segurança e Defesa, Instituto de Estudos Superiores Militares.

Mack, Andrew. John Ravenhill, editores (1994). **Pacific Cooperation: Building Economic and Security Regimes in the Asia-Pacific Region**. St. Leonard's: Allen and Unwin.

Macmillan, Margaret (2003). **The Peacemakers**. Nova York: John Murray.

Magnette, Paul (2000). **La Constitution de l'Europe**. Bruxelles: Editions de l'Université de Bruxelles.

Maier, Charles (1997). **Dissolution. The Crisis of Communism and the End of East Germany**. Princeton: Princeton University Press.

Major, John (1999). **The Autobiography**. Londres: HarperCollins.

Makarychev, Andrey (2009). **Russia and its New "European Security Architecture"**. Bruxelles: Centre for European Policy Studies.

Malashenko, Alexey (2013). **Russia and the Arab Spring**. Moscovo: Carnegie Moscow Center.

Malcolm, Neil (1994). "The New Russian Foreign Policy". **World Today** 50 (2).

Malcolm, Neil, editor (1994). **Russia and Europe: An End to Confrontation?** Londres: Pinter.

Malcolm, Noel (1994). **Bosnia. A Short History**. Londres: Macmillan.

Malcolm, Noel (1998). **Kosovo. A Short History**. Nova York: New York University Press.

Malia, Martin (1992). "Leninist Endgame". **Daedalus** 121 (2) : 57.

Malia, Martin (1995). **The Soviet Tragedy. A History of Socialism in Russia (1917-1991)**. Nova York: Free Press.

Mallaby, Sebastian (2002). "The Reluctant Imperialist: Terrorism, Failed States, and the Case for American Empire". **Foreign Affairs** 81 (2).

- Malley, William (2008). **The Afghanistan Wars**. Londres: Palgrave Macmillan.
- Mandelbaum, Michael, editor (1998). **The New Russian Foreign Policy**. Nova York: Council on Foreign Relations.
- Mandelbaum, Michael (2002). **The Ideas That Conquered the World. Peace, Democracy, and Free Markets in the Twenty-First Century**. Nova York: Public Affairs.
- Mankoff, Jeffrey (2010). "Reforming the Euro-Atlantic Security Architecture". **Washington Quarterly** 33 (2).
- Mann, James (2004). **Rise of the Vulcans. The History of Bush's War Cabinet**. Harmondsworth: Penguin.
- Mann, Michael (2004). **Incoherent Empire**. Nova York: Verso.
- Manners, Ian (2002). "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? ". **Journal of Common Market Studies** 40 (2).
- Mansfield, Edward, Jack Snyder (1995). "Democratization and the Danger of War". **International Security** 20 (1).
- Mansfield, Edward, Jack Snyder (1995). "Democratization and War". **Foreign Affairs** 74 (3).
- Mansfield, Edward, Jack Snyder (1996). "The Effects of Democratization on War - A Reply". **International Security** 20 (4).
- Mansfield, Edward, Helen Milner, editores (1997). **The Political Economy of Regionalism**. Nova York: Columbia University Press.
- Mansfield, Edward, Jack Snyder (2005). **Electing to Fight. Why Emerging Democracies Go to War**. Cambridge: MIT Press.
- Marques de Almeida, João. **Between Anarchy and Empire**. PhD Dissertation, London School of Economics.

Marsh, David (2009). **The Euro. The Battle for the New Global Currency.** New Haven: Yale University Press.

Martinikus, John (2001). **A Dirty Little War.** Sydney: Random House.

Mastanduno, Michael (1997). "Preserving the Unipolar Moment. Realist Theories and U.S. Grand Strategy After the Cold War". **International Security** 21 (4).

Matlock, Jack (1995). **Autopsy of an Empire. The American's Ambassador's Account of the Collapse of the Soviet Union.** Nova York: Random House.

Matlock, Jack (2004). **Reagan and Gorbachev.** Nova York: Random House.

Mauil, Hans (1991). "Germany and Japan: the New Civilian Powers". **Foreign Affairs** 69 (5).

Mauil, Hans, Philip Gordon, editores (1993). **German Foreign Policy and the German 'National Interest'.** Washington: American Institute of Contemporary German Studies, Seminar Papers 5.

Mauil, Hans, Gerald Segal, Jusuf Wanandi, editores (1998). **Europe and the Asia Pacific.** Londres: Routledge.

Mauil, Hans (2005) "Europe and the new balance of global order". **International Affairs** 81 (4).

Mawle, Thomas, David Sacko (2007). **The Unipolar World: An Unbalanced Future.** Nova York: Palgrave Macmillan.

Mayhew, Alan (1998). **Recreating Europe. The European Union's Policy Towards Central and Eastern Europe.** Cambridge: Cambridge University Press.

Mayne, Richard, editor (1972). **Europe Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead.** Londres: Fontana.

Mazower, Mark (2008). **Hitler's Empire.** Harmondsworth: Penguin.

McCain, John (2007). "An Enduring Peace Built on Freedom". **Foreign Affairs** 86.

McCoy, Alfred, editor (1980). **Asia Under Japanese Occupation. Transition and Transformation**. New Haven: Yale University Press.

McDonald, Paul, Joseph Parent (2011). "Graceful Decline? The Surprising Success of Great Power Retrenchment". **International Security** 35 (4).

McFaul, Michael. The Russian Federation in Ronald Grigor Suny, editor (2006).

McGrew, Anthony, Christopher Brook, editores (1998). **Asia-Pacific in the New World Order**. Londres: Routledge.

McNeill, William H. (1963, 1992). **The Rise of the West. A History of the Human Community**. Chicago: University of Chicago Press.

McNeill, William H. "Decline of the West", **New York Review of Books** 44 (1), 9 de Janeiro de 1997.

McQueen, Norrie (1997). **The Decolonization of Portuguese Africa. Metropolitan Revolution and the Dissolution of Empire**. Londres: Longman.

Mearsheimer, John (1990). "Back to the Future. Instability in Europe After the Cold War", **International Security** 15 (1).

Mearsheimer, John (1993). "The Case for a Ukrainian Nuclear Deterrent". **Foreign Affairs** 72 (3).

Mearsheimer, John (1995). "The False Promise of International Institutions", **International Security** 19 (3).

Mearsheimer, John (2004). **Why China's Rise Will Not Be Peaceful**.

Mearsheimer, John (2010). "Gathering Storm. China's Challenge to U.S. Power in Asia". **Chinese Journal of International Politics** 3.

Mearsheimer, John (2011). "Imperial by Design". **National Interest** 111.

Mearsheimer, John (2014). "America Unhinged". **National Interest** 129.

Medeiros, Evan. "China Debates its 'Peaceful Rise' Strategy", **YaleGlobal Online**, 22 de Junho de 2004.

Medeiros, Evan (2007). **China's International Behavior**. Santa Monica: Rand Corporation.

Meimeth, Michael. Germany **in** Michael Brenner (1998).

Mélandri, Pierre. "The French Were Right". La guerre d'Irak et la brouille franco-américaine **in** Christian Lequesne, Maurice Vaisse, dirs. (2013).

Menchi, Silvana Seidel, editora (1971). Francesco Guicciardini. **Storia d'Italia**. Torino: Einaudi.

Mendelson, Sarah (1998). **Changing Course. Ideas, Politics, and the Soviet Withdrawal from Afghanistan**. Princeton: Princeton University Press.

Mendras, Marie, editor (1992). **Un Etat pour la Russie**. Bruxelles: Editions Complexe.

Menon, Anand (2008). **Europe. The State of the Union**. Londres: Atlantic Books.

Menon, Rajan, Eugene Rumer (2015). **Conflict in the Ukraine. The Unwinding of the Post-Cold War Order**. Boston: MIT Press.

Merkel, Peter (2014). "Is There a Crisis of Democracy ?" **Democratic Theory** 1 (2) : 11-25.

Mertes, Michael, Steven Muller, Heinrich August Winkler, editores (1996). **In Search of Germany**. New Brunswick: Transaction Books.

Meyer, Stephen (1987). "Sources and Prospects of Gorbachev's New Political Thinking on Security". **International Security** 13 (2) : 124-163.

Mezhnyev, Boris. The Medvedev Initiative. Origins and Development of a Political Project **in** Ivan Krastev, Mark Leonard, Andrew Wilson, editores (2009).

Miard-Delacroix, Hélène. Divergences et convergences franco-allemandes **in** Christian Lequesne, Maurice Vaisse, dirs. (2013).

Middelaar, Luuk van (2013). **The Passage to Europe. How a Continent Became a Union**. New Haven: Yale University Press.

Midlarsky, Manus, editor (1989). **Handbook of War Studies**. Londres: Unwin Hyman.

Miller, Alice (2012). "The Bo Xilai Affair in Central Leadership Politics". **China Leadership Monitor** 38.

Miller, Steven, Stephen van Evera, editores (1986). **The Star Wars Controversy**. Princeton: Princeton University Press.

Miller, Steven (1993). "The Case Against a Ukrainian Nuclear Deterrent". **Foreign Affairs** 72 (3).

Miller, Steven (1994). "Ukraine, the Trilateral Agreement, and the Future of Denuclearization". IISS **Strategic Comments**.

Miller, Steven (2002). "The End of Unilateralism or Unilateralism Reddix?" **Washington Quarterly** 25 (1).

Milward, Alan (1984). **The Reconstruction of Western Europe (1945-51)**. Londres: Methuen&Co.

Mimura, Janis (2011). **Planning for Empire. Reform Bureaucrats and the Japanese Wartime State**. Ithaca: Cornell University Press.

Miscamble, Wilson (1992). **George Kennan and the Making of American Foreign Policy (1947-1950)**. Princeton: Princeton University Press.

Missiroli, Antonio (2008). **The impact of the Lisbon treaty on ESDP**. European Parliament, DGEP, Briefing Paper.

Mitrany, David (1944). **A Working Peace System. An Argument for the Functional Development of International Organization**. Oxford: Oxford University Press.

Mitterrand, François (1996). **De l'Allemagne, de la France**. Paris: Odile Jacob.

Mochizuki, Mike, editor (1997). **Toward a True Alliance. Restructuring U.S.-Japan Security Relations**. Washington: Brookings Institution.

Mochizuki, Mike, Michael O'Hanlon (1998). "A Liberal Vision from the U.S.-Japanese Alliance". **Survival** 40.

Mohan, C. Raja (2003). **Crossing the Rubicon. The Shaping of India's Foreign Policy**. Nova Delhi: Penguin Books.

Mohan, Henri de (1995). **De l'intérêt des princes et des Etats de la chrétieneté**. Paris: PUF.

Monteiro, Nuno (2014). **Theory of Unipolar Politics**. Cambridge: Cambridge University Press.

Montesquieu (1951). **Oeuvres II**. Paris: Bibliothèque de la Pléiade.

Moore, Eric (2014). **Russia-Iran Relations Since the End of the Cold War**. Londres: Routledge.

Moravcsik, Andrew (1999). **The Choice for Europe. Social Purpose and State Power From Messina to Maastricht**. Ithaca: Cornell University Press.

Moravcsik, Andrew (2003). "Striking a New Transatlantic Bargain". **Foreign Affairs** 82 (4).

Morgan, Glyn (2005). **The Idea of a European Superstate. Public Justification and European Integration**. Princeton: Princeton University Press.

Morgan, Patrick. "Regional Security Complexes and Regional Orders" in David Lake, Patrick Morgan, editores (1997).

Morgenthau, Hans (1948). **Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace**. Nova York: Alfred Knopf.

Morgenthau, Hans (1960). **Politics Among Nations**. Nova York: Alfred Knopf

Morrison, John (1991). **Boris Yelstin: From Bolshevik to Democrat**. Nova York: Dutton.

Morrison, John (1993). "Pereyaslav and after: the Russian-Ukrainian relationship", **International Affairs** 69 (4).

Motyl, Alexander (1993). **Dilemmas of Independence. Ukraine after Totalitarianism**. Nova York: Council on Foreign Relations.

Munkler, Herfried (2005, 2007). **Empires**. Londres: Polity Press.

Musharraf, Pervez (2006). **In the Line of Fire**. Nova York: Free Press.

Myant, Martin (1982). **Poland. A Crisis for Socialism**. Londres: Lawrence & Wishart.

Nahaylo, Bohdan (1999). **The Ukrainian Resurgence**. Londres: Hurst.

Nardin, Terry (2002). "The Moral Basis of Humanitarian Intervention". **Ethics and International Affairs** 16 (1).

Nardin, Terry, Melissa Williams, editores (2006). **Humanitarian Intervention**. Nova York: New York University Press.

Nathan, Andrew, Perry Link, editores (2001). **The Tiananmen Papers**. Nova York: Little, Brown.

Nation, R. Craig (1992). **Black Earth, Red Star**. Ithaca: Cornell University Press.

Nayak, Polly, Michael Krepon (2006). **U.S. Crisis Management in South Asia's "Twin Peaks" Crisis**. Washington: Henry Stimson Center Report 57.

Neumann, Iver (1992). **Regional Great Powers in International Politics**. Basingstroke: St. Martin's Press.

Nevers, Renée de (2003). **Comrades no More. The Seeds of Political Change in Eastern Europe**. Cambridge: MIT Press.

Nicolson, Harold (1933). **Peacemaking**. Londres: Constable.

Niksich, Larry (2006). **North Korea's Nuclear Weapons Program**. Washington: Congressional Research Service.

Nisbett, Robin, Richard Whitman, Clara Marina O'Donnell (2007). "European Policy under Gordon Brown: Perspectives on a Future Prime Minister". **International Affairs** 83.

Nitze, Paul (1989). **From Hiroshima to Glasnost: At the Center of Decision**. Nova York: Grove Weidenfeld.

Niu Jun. China Decision-Making in Three Military Actions Across the Strait in Michael Swaine, Zhang Tuosheng, editors (2006).

Nordlinger, Eric. America's Strategic Immunity. The Basis of a National Security Strategy in Robert Jervis, Seweryn Bialer, editors (1991).

Nunan, Timothy, editor (2011). **Carl Schmitt. Writings on War**. Londres: Polity Press.

Nunes, Isabel (2006). **Multilevel Role Prescriptions. Portugal, NATO and CFSP**. Enschede: University of Twente.

Nye, Joseph (1990). **Bound to Lead**. Nova York: Basic Books.

O'Hanlon, Michael, Mike Mochizuki (2003). "Toward a Grand Bargain with North Korea". **Washington Quarterly** 26 (4).

O'Hanlon, Michael, Susan Rice, James Steinberg (2002). **The New National Security Strategy and Preemption**. Washington: Brookings Institution Policy Brief 113.

O'Neill, Patrick (1998). **Revolution from Within. The Hungarian Socialist Workers' Party and the Collapse of Communism**. Northampton: Elgar Studies.

O'Neill, William (2002). **Kosovo. An Unfinished Peace**. Boulder: Westview Press.

Oberdorfer, Don (1991). **The Turn: From the Cold War to a New Era, the United States, and the Soviet Union (1983-1990)**. Nova York: Poseidon Press.

Odom, William (1998). **The Collapse of the Soviet Military**. New Haven: Yale University Press.

Olcott, Martha Brill (1995). "Sovereignty and the Near-Abroad". **Orbis** 39 (3).

Oliveira, Pedro Aires, coordenador (2013). **O fim da URSS. A nova Rússia e a crise das esquerdas**. Lisboa: Colibri.

Oniker, Olga et al (2009). **Russian Foreign Policy**. Santa Monica: Rand Corporation.

Organski, A.F.K (1958). **World Politics**. Nova York: Alfred Knopf.

Organski, A.F.K., Jacek Kugler (1980). **The War Ledger**. Chicago: Chicago University Press.

Organski, A.F.K., Jacek Kugler. "The Power Transition: A Retrospective and Prospective Evaluation" **in** Manus Midlarsky, editor (1989).

Ortega, Martin, editor (2008). **The European Union and the Crisis in the Middle East**. Paris: EU Institute of Security Studies, Chaillot Paper 62.

Orwell, George (1976). **The Collected Essays, Journalism and Letters IV**. Harmondsworth: Penguin.

Orwell, George (1949, 1976). **Nineteen Eighty-Four**. Harmondsworth: Penguin.

Osiander, Andreas (1994). **The States System of Europe (1640-1990). Peacemaking and the Conditions of International Stability**. Nova York: Oxford University Press.

Ost, David (1990). **Solidarity and the Politics of Anti-Politics**. Philadelphia: Temple University Press.

Otte, Max (2000). **A Rising Middle Power? German Foreign Policy in Transformation**. Nova York: St. Martin's Press.

Ouimet, Mathew (2003). **The Rise and Fall of the Brezhnev Doctrine in Soviet Foreign Policy**. Chapel Hill: University of North Carolina.

- Owen, David (1995). **Balkan Odissey**. Nova York: Harcourt Brace.
- Owen, John (1994). "How Liberalism Produces Democratic Peace". **International Security** 19 (2).
- Oye, Kenneth, editor (1985). **Cooperation Under Anarchy**. Princeton: Princeton University Press.
- Oye, Kenneth. Beyond the Post-War Order and the New World Order **in** Kenneth Oye, Robert Lieber, Donald Rotschild, editores (1992).
- Oye, Kenneth. Robert Lieber, Donald Rotschild, editores (1992). **Eagle in a New World. American Grand Strategy in the Post-Cold War Era**. Nova York: Harper Collins.
- Palazchenko, Pavel (1997). **My Years with Gorbachev and Shevardnadze. The Memoirs of a Soviet Interpreter**. University Park: University of Pennsylvania Press.
- Pape, Robert (2008). "Empire Falls". **National Interest** 99.
- Pape, Robert. "Soft Balancing Against the United States" **in** Michael Brown, Owen Coté Jnr, Sean Lynn-Jones, Steven Miller, editores (2008).
- Pape, Robert (2012). "When Duty Calls. A Pragmatic Standard of Humanitarian Intervention". **International Security** 37 (1).
- Park, Hee Kwon (1993) "Multilateral Security Cooperation". **Pacific Review** 6 (3).
- Park, John S. (2006). "Inside Multilateralism. The Six-Party Talks". **Washington Quarterly** 28 (4).
- Patrick, Stewart (2009). **The Best Laid Plans. The Origins of American Multilateralism and the Dawn of the Cold War**. Lanham: Rowman&Littlefield.
- Patrick, Stewart, Kara MacDonald (2014). **UN Security Council Enlargement and U.S. Interests**. Nova York: Council on Foreign Relations.
- Patrick, Stewart (2015). **Multilateralism à la carte. The New World of Global Governance**. Moscovo:Valdai Paper 22.

- Patten, Chris (1998). **East and West**. Londres: McClelland&Stewart.
- Patterson, William (2011). "The Reluctant Hegemon? Germany Moves Centre Stage in the European Union". **Annual Review of the Journal of Common Market Studies** 49.
- Pattison, James (2011). "The Ethics of Humanitarian Intervention in Libya". **Ethics and International Affairs** 25 (3).
- Paul, T.V., Baldev Raj Nayar (2003). **India in the New World Order. Searching for Major-Power Status**. Cambridge: Cambridge University Press.
- Paul, T.V., James Wirtz, Michael Fortmann, editores (2004). **Balance of Power. Theory and Practice in the 21st Century**. Stanford: Stanford University Press.
- Paulson, Hank (2010). **On the Brink**. Nova York: Hachette.
- Paulson, Henry (2015). **Dealing with China**. Londres: Headline.
- Payne, Anthony (2008). "The G8 in a changing global economic order". **International Affairs** 84 (3).
- Perkovich, George (2003). **Dealing with Iran's Nuclear Challenge**. Washington: Carnegie Endowment for International Peace Working Paper 28.
- Perry, William. Keeping the door open? in Simon Serfaty, editor (1999). **NATO at 50**. Washington: CSIS.
- Peterson, John (2004). "America as a European power: the end of empire by integration?". **International Affairs** 80 ((4).
- Pettifer, James, Miranda Vickers (2007). **The Albanian Question**. Londres: I.B. Tauris.
- Piao Janyi (2004). **The Six-Party Talks and the Role of China and Japan**. Pequim: China Academy of Social Sciences, Institute of Asia-Pacific Studies.
- Pierre, Andrew (2002). **Coalitions. Building and Maintenance. Gulf War, Kosovo, Afghanistan, War on Terrorism**. Washington: Institute for the Study of Diplomacy.

Pifer, Steven (2011). **The Trilateral Process. The United States, Ukraine, Russia and Nuclear Weapons**. Washington: Brookings Institution Arms Control Series Paper 6.

Pilsbury, Michael (2000). **China Debates The Future Security Environment**. Washington: National Defense University.

Pipes, Richard (1990). **The Russian Revolution**. Nova York: Random House.

Plakans, Andrejs (1995). **The Latvians**. Stanford: Hoover Institution Press.

Plattner, Marc (2011). "The Global Context". **Journal of Democracy** 22 (4).

Pollack, Jonathan (2002). "Chinese Security in the Post-11 September World: Implications for Asia and the Pacific". **Asia-Pacific Review** 9 (2).

Pollack, Jonathan (2003). "The United States, North Korea, and the End of the Agreed Framework". **Naval War College Review** 56 (3).

Pollack, Kenneth (2013). **Unthinkable. Iran, the Bomb, and American Strategy**. Nova York: Simon&Schuster.

Polsby, Nelson, Fred Greenstein, editores (1975). **Handbook of Political Science VII. International Politics**. Reading: Addison Wesley.

Polybe (1970). **Histoire**. Paris: Bibliothèque de la Pléiade.

Pond, Elizabeth (1993). **Beyond the Wall. Germany's Road to Unification**. Washington:Brookings.

Pond, Elizabeth (2003). "The Greek Tragedy of NATO". **Internationale Politik** 4 (1).

Pond, Elizabeth (2004). **"Friendly Fire". The Near Death of the Transtalantic Alliance**. Pittsburgh: European Union Studies Association.

Pond, Elizabeth (2006). **Endgame in the Balkans**. Washington: Brookings Institution.

Popescu, Nicu, Camille Brugier (2015). **Ukraine. The View from China**. Paris: EU Institute of Security Studies.

Porter, Brian, Gabriele Wight, editores (1991). Martin Wight. **International Theory. The Three Traditions.** Londres: Leicester University Press.

Porter, Bruce (1992). "A Country Instead of a Cause: Russian Foreign Policy in the Post-Soviet Era". **Washington Quarterly** 15 (3).

Porter, Bruce, Carol Saivetz (1994). "The Once and Future Empire: Russia and the 'Near Abroad'". **Washington Quarterly** 17 (3).

Posen, Barry, Andrew Ross (1997). "Competing Visions of U.S. Grand Strategy". **International Security** 21 (3).

Posen, Barry (2000). "The War Over Kosovo. Serbia's Political Military Strategy". **International Security** 24 (4).

Posen, Barry (2001). "The Struggle Against Terrorism". **International Security** 26 (3).

Posen, Barry (2003). "Command of the Commons. The Military Foundations of U.S. Hegemony" **International Security** 28 (1).

Posen, Barry (2008). "European Union Security and Defense Policy: Response to Unipolarity?" **Security Studies** 15 (2).

Posen, Barry. From unipolarity to multipolarity: transition in sight? in G. John Ikenberry, Michael Mastanduno, William Wohlforth, editores (2011).

Posen, Barry (2014) **Restraint. A New Foundation for U.S. Grand Strategy.** Ithaca: Cornell University Press.

Potter, William (1995). **The Politics of Nuclear Renunciation. The Case of Belarus, Kazakstan and Ukraine.** Washington: Henry L. Stimson Center.

Power, Samantha. **"A Problem from Hell". America and the Age of Genocide.** Nova York: Basic Books.

Pravda, Alex. The Politics of Foreign Policy in Stephen White, Alex Pravda, Zvi Gitelman, editores (1994).

Pravda, Alex. Soviet Policy Towards Eastern Europe in Transition: The Means Justify the Ends **in** Noel Malcolm, editor (1994).

Pravda, Alex. The Collapse of the Soviet Union (1989-1991) **in** Melvyn Leffler, Odd Arne Westad, editores (2010). **The Cambridge History of the Cold War III. Endings.**

Preston, Christopher (1997). **Enlargement and Integration in the European Union.** Londres: Routledge.

Primakov, Evgeny (1998). "Russia and the world. A lecture in honor of Chancellor Gorchakov". **International Affairs** (Moscovo) 44 (3).

Primakov, Evgeny (2004). **Russian Crossroads. Toward the New Millenium.** New Haven: Yale University Press.

Purdy, Jedediah (2003). "Liberal Empire: Assessing the Arguments". **Ethics and International Affairs** 17 (2).

Pyle, Kenneth (2007). **Japan Rising. The Ressurgence of Japanese Power and Purpose.** Nova York: PublicAffairs.

Qian Qichen (2005). **Ten Episodes in China's Diplomacy.** Nova York: HarperCollins.

Quester, George, editor (1995). **The Nuclear Challenge in Russia and the New States of Eurasia.** Armonk: M.E. Sharpe.

Quille, Gerrard (2008). **The Lisbon Treaty and its implications for CFSP/ESDP.** European Parliament, DGEP, Briefing Paper.

Rakhmaninov, Yurii (1996). "The reasons for and possible consequences of NATO expansion". **International Affairs** (Moscovo) 42 (4).

Rakowska-Hawthorne, Teresa. Russia's "Monroe Doctrine": Peacekeeping, Peacemaking, or Imperial Outreach **in** Maureen Appel, Harald von Riekhoff, editores (1994).

Ramet, Sabrina (1992). **Balkan Babel. Politics, Culture, and Religion in Yugoslavia**. Boulder: Westview Press.

Ramet, Sabrina, Letty Coffin (2001). "German Foreign Policy Towards the Yugoslav Successor States". **Problems of Post-Communism** 48 (1).

Ramo, Joshua Cooper (2004). **The Beijing Consensus**. Londres: Foreign Policy Center.

Ranke, Leopold von (1833). *The Great Powers* in Roger Wines, editor (1981).

Ratesh, Nestor (1991). **The Entangled Revolution**. Nova York: Praeger.

Ratner, Ely (2013). "Learning the Lessons of Scarborough Reef", **National Interest** 21.

Rato, Vasco, João Marques de Almeida (2003). **A Encruzilhada**. Lisboa: Bertrand.

Rawls, John (1999). **The Law of Peoples**. Cambridge: Harvard University Press.

Readman, Kristina (2006). "Between Political Rethoric and **Realpolitik** Calculations. Western Diplomacy and the Baltic Independence Struggle in the Cold War Endgame". **Cold War History** 6 (1).

Redding, Andrew (2009). "Georgian and Ukrainian Conflicts: The Limitations of NATO". **Brown Journal of World Affairs** 15 (2).

Redmond, John (1997). **The 1995 Enlargement of the EU**. Aldershot: Ashgate.

Redmond, John, Glenda Rosenthal, editores (1998). **The Expanding European Union**. Londres: Lynne Rienner.

Reid, Anthony (1974). **The Indonesian National Revolution (1945-1950)**. Hawthorn: Longman.

Reid, T. R. (2004). **The United States of Europe. The New Superpower and the End of American Supremacy**. Nova York: Penguin.

Reiss, Hans, editor (1991). **Kant's Political Writings**. Cambridge: Cambridge University Press.

- Remnick, David (1993). **Lenin's Tomb**. Nova York: Random House.
- Renard, Thomas (2010). **Strategy Wanted: the EU and Strategic Partnerships**. Bruxelles: Egmont Security Policy Brief.
- Reynié, Dominique (2004). **La fracture occidentale. Naissance d'une opinion européenne**. Paris: La Table Ronde.
- Rey, Marie-Pierre (2003). "Le Département International du PCUS, le MID et la politique extérieure soviétique de 1953 à 1991". **Communisme** 74-75.
- Rey, Marie-Pierre (2004). "Europe is Our Common Home: A Study of Gorbachev's Diplomatic Concept". **Cold War History** 4 (2).
- Reynolds, David (2013). **The Long Shadow. The Great War and the Twentieth Century**. Londres: Simon&Schuster.
- Rhodes, Edward (2003). "The Imperial Logic of Bush's Liberal Agenda". **Survival** 45 (1).
- Rice, Condoleezza, Philip Zelikow (1995). **Germany Unified and Europe Transformed**. Cambridge: Harvard University Press.
- Rice, Condoleezza (2000). "Promoting the National Interest". **Foreign Affairs** 79 (1).
- Rice, Condoleezza (2011). **No Higher Honour**. Nova York: Simon&Schuster.
- Riedel, Bruce (2002). **American Diplomacy and the 1999 Kargil Summit at Blair House**. Philadelphia: Center for the Advanced Study of India.
- Riedel, Bruce (2008). "South Asia Nuclear Decade". **Survival** 50 (2).
- Rieff, David (1999). "A New Age of Liberal Imperialism" in Andrew Bacevich, editor (2003).
- Rieff, David (2005). **At the Point of a Gun: Democratic Dreams and Armed Intervention**. Nova York: Simon&Schuster.

Riggins, W. Howard et al (1992). **Dynamics of Regional Politics**. Nova York: Columbia University Press.

Rios, Xulio, coordinador (2005). **Politica Exterior Xinesa**. Barcelona: Bellaterra.

Roberts, Adam (2000). "NATO's 'Humanitarian War' Over Kosovo". **Survival** 41 (3).

Roberts, Adam. An "incredibly swift transition". Reflexions on the end of the Cold War in Melvyn Leffler, Odd Arne Westad, editores (2010). **The Cambridge History of the Cold War III**.

Roger, Philippe (2002). **L'ennemi américain. Généalogie de l'antiaméricanisme français**. Paris Seuil.

Rogov, Sergei (1992). "International Security and the Collapse of the Soviet Union". **Washington Quarterly** 15.

Romberg, Alan (2003). **Rein in at the Brink of Precipice. American Policy Towards Taiwan and the U.S.-PRC Relations**. Washington: Henry L. Stimson Center.

Rosato, Sebastian (2011). "Europe's Troubles. Power Politics and the State of the European Project". **International Security** 35 (4).

Rose, Michael (1998). **Fighting For Peace: Bosnia 1994**. Londres: Harvill.

Rosen, Gary editor (2005). **The Right War? The Conservative Debate**. Cambridge: Cambridge University Press.

Rosencrance, Richard (2005). "Mergers and Acquisitions". **National Interest** 80.

Rosencrance, Richard (2013). **The Ressurgence of the West**. New Haven: Yale University Press.

Ross, Dennis (2004). **The Missing Peace**. Nova York: Farrar, Strauss&Giroux.

Ross, Robert (1995). **Negotiating Cooperation. The United States and China (1969-1989)**. Stanford: Stanford University Press.

- Ross, Robert (1997). "Beijing as a Conservative Power". **Foreign Affairs** 76 (2).
- Ross, Robert (1999). "The Geography of Peace. East Asia in the Twenty-First Century". **International Security** 23 (4).
- Ross, Robert (2000). "The 1995-1996 Taiwan Confrontation. Coercion, Credibility, and the Use of Force". **International Security** 25 (2).
- Ross, Robert (2002). Bipolarity and Balancing in East Asia in T. V. Paul, James Wirtz, Michel Fortmann, editores (2004).
- Ross, Robert (2013). "U.S. Grand Strategy, the Rise of China, and U.S. National Security Strategy for East Asia". **Strategic Studies Journal** 7 (2).
- Ross, Robert (2014). "The Revival of Geopolitics in East Asia: Why and How?" **Global Asia** 9 (3).
- Rotberg, Robert, Theodore Kalb, editores (1989). **The Origin and Prevention of Major Wars**. Cambridge: Cambridge University Press.
- Roth, Guenther, Claus Wittich, editores (1978). **Max Weber. Economy and Society**. Berkeley: University of California Press.
- Rothstein, Robert (1968). **Alliances and Small Powers**. Nova York: Columbia University Press.
- Rotschild, Joseph (1989). **Return to Diversity**. Nova York: Oxford University Press.
- Rousseau, Jean-Jacques (1964). **Oeuvres Complètes III**. Paris: Bibliothèque de la Pléiade.
- Rowan, Henry (2003). "Kim Jong Il Must Go". **Policy Review** 121 (3).
- Roy, Denny (1994). "Hegemon on the Horizon? China's Threat to East Asian Security". **International Security** 19 (1).
- Roy, Denny (2002). "China and the War on Terrorism" **Orbis** 46 (3).

- Roy, Denny (2003). "China's Reaction to American Predominance". **Survival** 45 (3).
- Roy, Olivier, dir. (2004). **La Turquie aujourd'hui. Un pays européen?** Paris: Editions Universalis.
- Roy, Stapelton, Ruan Zong-ze, Robert Kagan (2004). **China's Peaceful Rise?** Washington: Carnegie Endowment for International Peace.
- Rubin, Barry, Kemal Kirisci, editores (2001). **Turkey in World Politics**. Londres: Lynne Rienner.
- Rubinstein, Alvin, Albina Shayevich, Boris Zlotnikov, editores (2001). **The Clinton Foreign Policy Reader**. Armonk: Sharpe.
- Rudolf, Peter (2002). **Thrown into Crisis? German-American Relations in a Period of Strategic Change**. Berlin: SWP Comments.
- Rudolf, Peter (2007). **America Policy. Some Conceptual Thoughts about Dealing with the Hegemon**. Berlin: SWP Research Paper 3.
- Ruhe, Volker (1993). "Shaping Euro-Atlantic Policies. A Grand Strategy for a New Era". **Survival** 35 (2).
- Rupnik, Jacques (1990). **L'autre Europe**. Paris: Odile Jacob.
- Rumsfeld, Donald (2011). **Known and Unknown. A Memoir**. Nova York: Sentinel.
- Russett, Bruce (1993). **Grasping the Democratic Peace**. Princeton: Princeton University Press.
- Rynning, Sten (2005). **NATO Renewed: The Power and Purpose of Transatlantic Cooperation**. Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Rynning, Sten (2008). "Why Are Revisionist States Revisionist? Reviving Classical Realism as an Approach to Understanding International Change". **International Politics** 45.

Rynning, Sten (2012). **NATO in Afghanistan. The Liberal Disconnect**. Stanford: Stanford University Press.

Rynning, Sten (2015). "The false promise of continental concert: Russia, the West and the necessary balance of power". **International Affairs** 91 (3).

Saich, Tony (1992). "The Fourteenth Party Congress: A Program for Authoritarian Rule". **China Quarterly** 132.

Saikal, Amin, William Malley, editores (1989). **The Soviet Withdrawal from Afghanistan**. Cambridge: Cambridge University Press.

Sainsbury, Keith (1985). **The Turning Point. Roosevelt, Stalin, Churchill, and Chiang Kai-Shek 1943. The Moscow, Cairo and Teheran Conferences**. Oxford: Oxford University Press.

Sakharov, Andrei (1990). **Moscow and Beyond 1986 to 1990**. Londres: Hutchinson.

Sakwa, Richard (1990). **Gorbachev and his Reforms**. Engelwood Cliffs: Prentice-Hall.

Sakwa, Richard (2012). "'New Cold War' or twenty years crisis? Russia and international politics". **International Affairs** 84 (2).

Sakwa, Richard (2015). **Frontline Ukraine. Crisis in the Borderlands**. Londres: I.B.Tauris.

Salmon, Patrick. The United Kingdom and German Unification in Frédéric Bozo, Marie-Pierre Rey, N. Piers Ludlow, Leopoldo Nuti, editores (2008).

Sarotte, Mary-Elise (2009). **1989. The Struggle to Create Post-Cold War Europe**. Princeton: Princeton University Press.

Sarotte, Mary-Elise (2010). "Not One Inch Eastward ? Bush, Baker, Kohl, Genscher, Gorbachev, and the Origins of Russian Resentment Toward NATO Enlargement". **Diplomatic History** 34 (1).

Sarotte, Mary-Elise (2012). "China's Fear of Contagion. Tiananmen Square and the Power of the European Example". **International Security** 37 (2).

Saunders, Philip. China's Role in Asia. Attractive or Assertive? **in** Michael Yahuda, David Shambaugh, editores (2014).

Schabert, Tilo (2005). **Mitterrand et l'unification allemande**. Paris: Grasset.

Schimmelfennig, Frank (2003). **The EU, NATO and the Integration of Europe**. Cambridge: Cambridge University Press.

Schmidt, Brian (1997). **The Political Discourse of Anarchy**. Nova York: State University of New York Press.

Schmidt, Vivian. Forgotten Democratic Legitimacy: "Governing by the Rules" and "Ruling by the Numbers" **in** Mark Blyth, Matthias Matthjis, editores (2015).

Schmitt, Carl (1939-1941). The Grossraum Order of International Law **in** Timothy Nunan, editor (2011).

Schouten, Peer (2011). "Kenneth Waltz. The Physiocrat on International Politics". **Theory Talks** 40.

Schroeder, Paul. "Alliances 1815-1945" **in** Klaus Knorr, editor (1976).

Schroeder, Paul (1992). "Did the Vienna Settlement Rest on a Balance of Power?" **American Historical Review** 97 (39).

Schroeder, Paul (2002). "Iraq: the Case Against Preemptive War". **The American Conservative** 10.

Schultz, George (1993). **Turmoil and Triumph**. Nova York: Charles Scribner's Sons.

Schuman, Frederick (1948). **International Politics. The Destiny of the Western State System**. Nova York: McGraw-Hill.

Schumpeter, Joseph (1941). An Economic Interpretation of Our Times. The Lowell Lectures **in** Richard Swedberg, editor (1991).

Schwartzenberg, Georg (1941, 1960). **La politica del poder**. Mexico: Fondo de Cultura Economica.

Schweller, Randall (1992). "Domestic Structure and Preventive War: Are Democracies More Pacific?" **World Politics** 44 (2).

Schweller, Randall (1993). "Tripolarity and the Second World War". **International Studies Quarterly** 37.

Schweller, Randall (1994). "Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In". **International Security** 19 (1).

Schweller, Randall (1998). **Deadly Imbalances. Tripolarity and Hitler's Strategy of World Conquest**. Nova York: Columbia University Press.

Schweller, Randall. "Managing the Rise of Great Powers. History and Theory" in Alastair Iain Johnston, Robert Ross, editores (1999).

Schweller, Randall, Pu Xiaoyu (2011). "After Unipolarity. China's Vision of International Order in an Era of U.S. Decline". **International Security** 36 (1).

Scobell, Andrew (2000). "Chinese Soldiers, Statesmen, and the 1995-1996 Taiwan Straits Crisis". **Political Science Quarterly** 115 (2).

Segal, Gerald (1990). **Rethinking the Pacific**. Oxford: Oxford University Press.

Segal, Gerald (1993). "The Coming Confrontation Between China and Japan?" **World Policy Journal** 10 (2).

Segal, Gerald. East Asia and the 'Constrainment' of China in Michael Brown, Sean Lynn-Jones, Steven Miller, editores (1996).

Seldon, Anthony (2004). **Blair**. Londres: Free Press.

Seldon, Anthony (2007). **Blair Unbound**. Londres: Pocket Books.

Senn Alfred (1995). **Gorbachev's Failure in Lithuania**. Nova York: St. Martin's Press.

- Serfaty, Simon, editor (1999). **NATO at 50**. Washington: CSIS.
- Serfaty, Simon (2003). "Europe Enlarged, America Detached?" **Current History** 102 (662).
- Serfaty, Simon, dir. (2003). **The Future of the Transatlantic Defense Community**. Washington: CSIS Report.
- Sestanovich, Stephen (1988). "Gorbachev's Foreign Policy: A Diplomacy of Decline". **Problems of Communism** 37 (1).
- Sestanovich, Stephen, editor (1994). **Rethinking Russia's National Interests**. Washington: CSIS Significant Issue Series 16 (1).
- Shake, Kori, Judith Yaphe (2001). **The Strategic Implications of a Nuclear Armed Iran**. Washington: National Defense University.
- Shambaugh, David (1996). "Containment or Engagement of China?" **International Security** 21.
- Shambaugh, David (2003). "Sino-American Relations Since September 11. Can Stability Last?" **Current History** 101.
- Shambaugh, David (2013). **China Goes Global. The Partial Power**. Nova York: Oxford University Press.
- Shapiro, Jeremy. Nick Witney (2009). **Towards a Post-American Europe. A Power Audit of the U.S.-EU Relationship**. Londres: European Council on Foreign Relations.
- Sheehan, Michael (1996). **The Balance of Power. History and Theory**. Londres: Routledge.
- Sherr, James (1997). "Russia-Ukraine Rapprochement? The Black Sea Fleet Accords". **Survival** 39 (3).
- Shevardnadze, Eduard (1991). **L'avenir s'écrit liberté**. Paris: Odile Jacob.

Shevtsova, Lilia (1999). **Yeltsin's Russia: Myths and Reality**. Washington: Carnegie Endowment for International Peace.

Shevtsova, Lilia (2000). "Yeltsin and the Evolution of Electoral Monarchy in Russia". **Current History** 99.

Shi Yinhong (2009). "China and the North Korean Nuclear Issue. Competing Interests and Persisting Policy Dilemmas". **Korean Journal of Defense Analysis** 21 (1).

Shumaker, David (1995). **Gorbachev and the German Question. Soviet-West German Relations (1985-1990)**. Westport: Praeger.

Siani-Davis, Paul (2005). **The Romanian Revolution of December 1989**. Ithaca: Cornell University Press.

Sidorova, Galin, Irene Karaganova, editoras (1995). **No Great Europe Without Russia, No Great Russia Without Europe**.

Siedentop, Larry (2000). **Democracy in Europe**. Harmondsworth: Allen Lane.

Sigal, Leon (1997). "The North Korean Nuclear Crisis". **Arms Control Today** 27.

Sigal, Leon (1998). **Disarming Strangers. Nuclear Diplomacy with North Korea**. Princeton: Princeton University Press.

Sigal, Leon (2000). **Hang Separately. Cooperative Security Between the United States and Russia (1985-1994)**. Nova York: Century Foundation.

Simms, Brendan (2001). **Unfinest Hour. Britain and the Destruction of Bosnia**. Londres: Penguin.

Simms, Brendan (2013). **Europe. The Struggle for Supremacy: 1453 to the Present**. Londres: Allen Lane.

Singh, Jaswant (2007). **In Service of Emergent India. A Call to Honor**. Bloomington: Indiana University Press.

Sjursen, Helene (2005). **The EU as a 'Normative Power': How Can This Be?** Ms, Arena.

Skinner, Kiron, editor (2007). **Turning Points in Ending the Cold War**. Stanford: Hoover Institution Press.

Slaughter, Anne-Marie. "Wilsonianism in the Twenty-First Century" in G. John Ikenberry, Thomas Knock, Anne-Marie Slaughter, Tony Smith (2008).

Sloan, Stanley (1994). **Combined Joint Task Forces (CJTF) and New Missions for NATO**. Washington: CRS Report 94-249S.

Smith, Anthony (1992). "National identity and the idea of European unity", **International Affairs** 68 (1).

Smith, Hedrick (1991). **The New Russians**. Nova York: Random House.

Smith, Mark (1992). **The Eastern Giants. Russia, Ukraine and European Security**. Londres: Royal United Services Institute.

Smith, Mark (1993). **Pax Russica. Russia's Monroe Doctrine**. Londres: Royal United Services Institute, Whitehall Paper.

Smith, Michael, Moreen Dee (2003). **Peacekeeping in East Timor. The Path to Independence**. Londres: Lynne Rienner, International Peace Academy Occasional Paper Series.

Smyser, W. R. (1999). **From Yalta to Berlin. The Cold War Struggle Over Germany**. Nova York: St. Martin's.

Snyder, Glenn (1991). "Alliances, Balance and Stability". **International Organization** 45.

Snyder, Glenn (1997). **Alliance Politics**. Ithaca: Cornell University Press.

Snyder, Jack (1988). "The Gorbachev Revolution. A Waning of Soviet Expansionism?" **International Security** 12 (3).

Snyder, Jack. Democratization, war and nationalism in the post-communist states in Celleste Wallander, editor (1996).

Sodaro, Michael (1991). **Moscow, Germany, and the West From Khrushchev to Gorbachev**. Londres: I.B. Tauris.

Solchanyk, Roman (1993). "Russia, Ukraine and the Imperial Legacy". **Post-Soviet Affairs** 9 (4).

Solingen, Etel (1998). **Regional Orders at Century's Dawn. Global and Domestic Influences on Grand Strategy**. Princeton: Princeton University Press.

Solzhenitsyn, Alexander (1990). **Comment réaménager notre Russie**. Paris: Fayard.

Solzhenitsyn, Aleksander (1995). **The Russian Question at the End of the Twentieth Century**. Nova York: Farrar, Strauss&Giroux.

Soller, Diana (2009). "Institucionalização das relações entre democracias. Há uma Liga adequada ao século XXI?". **Relações Internacionais** 23.

Springhall, John (2001). **Decolonization Since 1945**. Londres: Palgrave.

Spruyt, Hendrik (2005). **Ending Empire. Contested Sovereignty and Territorial Partition**. Ithaca: Cornell University Press.

Spykman, Nicholas (1942). **American Strategy in World Politics**. Nova York: Harcourt, Brace&Janovich.

Stares, Paul, editor (1992). **The New Germany and the New Europe**. Washington: Brookings Institution.

Stark, Hans (2004). **Kohl, l'Allemagne et l'Europe. La politique d'intégration européenne de la République fédérale (1982-1998)**. Paris: L'Harmattan.

Stark, Hans (2011). **La Politique internationale de l'Allemagne**. Lille: Presses Universitaires du Septentrion.

Starovoitova, Galina (1997). **Sovereignty After Empire. Self-Determination Movements in the Former Soviet Union.** Washington: United States Institute of Peace.

Starovoitova, Galina (1997). **National Self-Determination.** Boston: Brown University Press.

Steinbrunner, John, Paul Staes. Cooperative Security and the New Europe in Paul Staes, editor (1992).

Stent, Angela (1999). **Russia and Germany Reborn. Unification, the Soviet Collapse, and the New Europe.** Princeton: Princeton University Press.

Stent, Angela, Lilia Shevtsova (2002). "America, Russia and Europe: A Realignment?" **Survival** 44 (4).

Stent, Angela. Reluctant Europeans in Robert Legvold (2007).

Stent, Angela (2014). **The Limits of Partnership. U.S.-Russian Relations in the Twenty-First Century.** Princeton: Princeton University Press.

Stokes, Gale (1991). **From Stalinism to Pluralism. A Documentary History of Eastern Europe Since 1945.** Nova York: Oxford University Press.

Stokes, Gale (1993). **The Walls Came Tumbling Down. The Collapse of Communism in Eastern Europe.** Oxford: Oxford University Press.

Stone, Norman (2010). **The Atlantic and Its Enemies.** Londres: Allen Lane

Story, Jonathan. The idea of the core: the dialectics of history and space in Geoffrey Edwards, Alfred Pijpers, editores (1997).

Strachan, Hew (2014). **First World War. A New History.** Londres: Simon&Schuster.

Strauss, Leo, Joseph Cropsey, editores (1963, 1987). **History of Political Philosophy.** Chicago: University of Chicago Press.

Streeck, Wolfgang (2015). **The Rise of the Consolidation State.** Colónia: Max-Planck-Institut für Gesellschaft Forschung MPIfGF Discussion Paper 51.

Suettinger, Robert (2003). **Beyond Tian'anmen. The Politics of U.S.-China Relations (1989-2000)**. Washington: Brookings Institution.

Suettinger, Robert (2004). "The Rise and Descent of 'Peaceful Rise'". **China Leadership Monitor** 12.

Suisheng Zhao (1993). "Deng Xiaoping's Southern Tour: Elite Politics in Post-Tiananmen China". **Asian Survey** 33 (8).

Suisheng Zhao (2004). **A Nation-State by Construction. Dynamics of Modern Chinese Nationalism**. Stanford: Stanford University Press.

Suny, Ronald Grigor (1993). **Revenge of the Past. Nationalism, Revolution, and the Collapse of the Soviet Union**. Stanford: Stanford University Press.

Suny, Ronald Grigor, editor (2006). **The Cambridge History of Russia III. The Twentieth Century**. Cambridge: Cambridge University Press.

Sutter, Robert. "China's Peaceful Rise and U.S. Interests in Asia - Status and Outlook". **CSIS Pacific Forum PacNet** 27, 24 de Junho de 2004.

Swaine, Michael. "Reverse Course? The Fragile Turnaround in U.S.-China Relations". **Policy Brief** 22, Fevereiro de 2003.

Swaine, Michael, Zhang Tuosheng, editores (2006). **Managing Sino-American Crises**. Washington: Carnegie Endowment for International Peace.

Swaine, Michael et al (2007). **Assessing the Threat. The Chinese Military and Taiwan Security**. Washington: Carnegie Endowment for International Peace.

Swaine, Michael (2010). "Perceptions of an Assertive China". **China Leadership Monitor** 32.

Swaine, Michael (2011). "China's Assertive Behavior I. The 'Core Interests'". **China Leadership Monitor** 34.

Swaine, Michael, M. Taylor Fravel (2011). "China's Assertive Behavior II. The Maritime Periphery". **China Leadership Monitor** 35.

Swaine, Michael (2012). "Chinese Leadership and Elite Response to the U.S. Pacific Pivot". **China Leadership Monitor** 38.

Swaine, Michael (2014). "Chinese Views and Commentary on the East China Sea Air Defense Identification Zone (ECS ADIZ)". **China Leadership Monitor** 43.

Swedberg, Richard, editor (1991). Joseph Schumpeter. **The Economics and Sociology of Capitalism**. Princeton: Princeton University Press.

Szabo, Stephen (1992). **The Diplomacy of German Reunification**. Nova York: St. Martin's Press.

Szabo, Stephen (2004). **Parting Ways. The Crisis in German American Relations**. Washington: Brookings Institution.

Szabo, Stephen (2015). **Germany, Russia, and the Rise of Geoeconomics**. Londres: Bloomsbury.

Szporluk, Roman. The Ukraine and Russia in Robert Conquest, editor (1986).

Szporluk, Roman (2000). **Russia, Ukraine and the Break-up of the Soviet Union**. Stanford: Hoover Institution Press.

Taagepera, Rein (1993). **Estonia: Return to Independence**. Boulder: Westview Press.

Takeyh, Ray (2004). "Iran Builds the Bomb". **Survival** 46 (4).

Talbott, Strobe (2002). **The Russia Hand. A Memoir of Presidential Diplomacy**. Nova York: Random House.

Talbott, Strobe (2004). **Engaging India. Diplomacy, Democracy, and the Bomb**. Washington: Brookings Institution.

Tarling, Nicholas, editor (1993). **The Cambridge History of Southeast Asia II (2) From World War II to the Present**. Cambridge: Cambridge University Press.

Taspinar, Omer (2005). **Turkey's Middle East Policies Between Neo-Ottomanism and Kemalism**. Washington: Carnegie Endowment for International Peace.

Taubman, William, Svetlana Savranskaya. If a Wall Fell in Berlin and Moscow Hardly Noticed, Would It Still Make a Noise ? in Jeffrey Engel, editor (2009).

Taylor, Fred (2006). **The Berlin Wall: A World Divided (1961-1989)**. Nova York: HarperCollins.

Tellis, Ashley et (2001). **Limited Conflicts Under the Nuclear Umbrella. Indian and Pakistani Lessons from the Kargil Crisis**. Santa Monica: Rand Corporation.

Tellis, Ashley (2008). "The Merits of De-Hyphenation. Explaining U.S. Success in Engaging India and Pakistan". **Washington Quarterly** 31 (4).

Telò, Mario (2005). **Europe: A Civilian Power?** Basingstoke: Palgrave.

Teltschik, Horst (1992, 1994). **329 Dias**. Barcelona: Galaxia Gutenberg.

Tenet, George (2007). **At the Center of the Storm**. Nova York: HarperCollins.

Tertrais, Bruno (2004). "The Changing Nature of Military Alliances". **Washington Quarterly** 27 (2).

Thatcher, Margaret (1993). **The Downing Street Years**. Londres: HarperCollins.

Thayer, Carlyle (1992). "Comrade Plus Brother. The New Sino-Vietnamese Relations". **Pacific Review** 5 (4).

Thurrow, Lester (1992). **Head to Head. The Coming Battle Among Japan, Europe, and America**. Nova York: Morrow.

Tiezzi, Shannon. "At CICA, Xi Calls for New Regional Security Architecture", **The Diplomat**, 22 de Maio de 2014.

Tinguy, Anne de (1992). "L'émergence de la Russie sur la scène internationale". **Politique Etrangère** 1.

Tismaneanu, Vladimir (1992). **Reinventing Politics. Eastern Europe from Stalin to Havel.** Nova York: Free Press.

Tocci, Nathalie, editora (2010). **Who Is a Normative Foreign Policy Actor?** Bruxelles: Center for European Policy Studies.

Tocqueville, Alexis de (1992). **Oeuvres II.** Paris: Bibliothèque de la Pléiade.

Tokés, Rudolf (1996). **Hungary's Negotiated Revolution.** Cambridge: Cambridge University Press.

Toynbee, Arnold (1947). The Unification of the World and the Change in Historical Perspective **in** Arnold Toynbee (1948).

Toynbee, Arnold (1948). **Civilization on Trial.** Nova York: Oxford University Press.

Toynbee, Arnold, Veronica Toynbee, editores (1954). **Survey of International Affairs 1939-1946. Hitler's Europe.** Londres: Royal Institute of International Affairs, Oxford University Press.

Trachtenberg, Marc (1999). **A Constructed Peace. The Making of the European Settlement (1945-1963).** Princeton: Princeton University Press.

Trachtenberg, Marc (2003). The Iraq Crisis and the Future of the Western Alliance **in** David Andrews, editor (2005).

Trachtenberg, Marc (2004). **The Future of the Atlantic Alliance.**

Trotsky, Leon (2007). **History of the Russian Revolution.** Chicago: Haymarket.

Tsygankov, Andrei (2007). "Vladimir Putin's Vision of Russia as a Normal Great Power". **Post-Soviet Affairs** 21 (2).

Tsygankov, Andrey (2009). **What Is China To Us? Westernizers and Sinophiles in Russia Foreign Policy.** Paris: IFRI Russie, NEI Visions 45.

Tucker, Nancy Bernkopf (1994). **Taiwan, Hong Kong, and the United States (1945-1992). Uncertain Friendships.** Nova York: Twayne.

Tucker, Nancy Bernkopf (2001). **China Confidential. American Diplomats and Sino-American Relations (1945-1996)**. Nova York: Columbia University Press.

Tucker, Nancy Bernkopf (2009). **Strait Talk. United States-Taiwan Relations and the Crisis with China**. Cambridge: Harvard University Press.

Tucker, Richard, William Thompson (1997). "Bewitched, Bothered, and Bewildered. A Reply to Mansfield and Snyder and Farber and Gowa". **Journal of Conflict Resolution** 41 (3).

Twinning, Daniel (2007). "America's Grand Design in Asia". **Washington Quarterly** 30 (3).

Ugur, Mehmet (1998). **The European Union and Turkey**. Aldershot: Ashgate.

Ulam, Adam (1992). **The Communists. The Story of Power and Lost Illusions (1945-1991)**. Nova York: Charles Scribner's Sons.

Urban, Joan Barth, editor (1992). **Moscow and the Global Left in the Gorbachev Era**. Ithaca: Cornell University Press.

Vaisse, Justin. (2008). **Histoire du néoconservatisme aux Etats Unis**. Paris: Odile Jacob.

Vaisse, Justin (2012). **Barack Obama et sa politique étrangère**. Paris: Odile Jacob.

Vaisse, Maurice, Christian Wenkel (2011). **La diplomatie française face à l'unification allemande**. Paris: Tallandier.

Valasek, Tomas (2010). **NATO, Russia and European Security**. Londres: Center for European Reform.

Valasek, Tomas (2010). **What Should NATO's Strategic Concept Say about Russia**. Londres: Center for European Reform.

Valencia, Mark (1995). **China and the South China Sea Disputes**. Londres: Institute of International and Strategic Studies, Adelphi Paper 297.

- Valencia, Mark (1998). "Energy and Security in Asia". **Survival** 29 (3).
- Vardys, V. Stanley, Judith Sedaitis (1999). **Lithuania: The Rebel Nation**. Boulder: Westview Press.
- Védrine, Hubert (1996). **Les mondes de François Mitterrand. A l'Elysée (1981-1995)**. Paris: Fayard.
- Védrine, Hubert (2000). **L'hyperpuissance américaine**. Paris: Fondation Jean-Jaurès.
- Védrine, Hubert, Moisi, Dominique Moisi (2000). **Les cartes de la France à l'heure de la mondialisation**. Paris: Fayard.
- Vernet, Henri, Thomas Canteloube (2004). **Chirac contre Bush**. Paris: Jean-Claude Lattès.
- Vickers, Miranda (1999). **The Albanians. A Modern History**. Londres: I.B. Tauris.
- Vital, David (1971). **The Survival of Small States**. Londres: Oxford University Press.
- Vogel, Ezra (2011). **Deng Xiaoping and the Transformation of China**. Cambridge: Harvard University Press.
- Wachman, Alan (1994). **Taiwan: National Identity and Democratization**. Armonk: M.E. Sharpe.
- Waeber, Ole, Pierre Lemaitre, Elzbieta Tromer, editores (1989). **European Polyphony: Beyond East-West Confrontation**. Londres: Macmillan.
- Walesa, Lech (1991). **The Struggle and Triumph**. Nova York: Arcade.
- Walker, Martin (2002). "America's Virtual Empire" in Andrew Bacevich, editor (2003).
- Walker, William (1992). "Nuclear weapons and the former Soviet republics". **International Affairs** 68 (2).
- Wall, Stephen (2008). **A Stranger in Europe. Britain and the EU from Thatcher to Blair**. Oxford: Oxford University Press.

Wallace, William (1996). **Opening the Door. The Enlargement of NATO and the European Union**. Londres: Center for European Reform.

Wallander, Celeste, Jane Prokop. Soviet security strategies toward Europe: after the Wall, with their backs up against it **in** Robert Keohane, Joseph Nye, Stanley Hoffmann, editores (1993).

Wallander, Celleste, editor (1996). **The Sources of Russian Conduct after the Cold War**. Boulder: Westview Press.

Walt, Stephen (1985). "Alliance Formation and the Balance of World Power". **International Security** 9 (4).

Walt, Stephen (1987). **The Origins of Alliances**. Ithaca: Cornell University Press.

Walt, Stephen, John Mearsheimer (2003). "An Unnecessary War". **Foreign Policy** 134.

Walt, Stephen (2006). **Taming American Power. The Global Response to American Primacy**. Nova York: W.W. Norton.

Walt, Stephen (2011). "The End of the American Era". **National Interest** 116.

Waltz, Kenneth (1964). "The Stability of a Bipolar World". **Deadalus** 93 (3).

Waltz, Kenneth. Theory of International Relations **in** Nelson Polsby, Fred Greenstein, editores (1975).

Waltz, Kenneth (1979). **Theory of International Politics**. Nova York: McGraw-Hill.

Waltz, Kenneth (1990). "Realist Thought and Neo-Realist Theory". **Journal of International Affairs** 44.

Waltz, Kenneth (1991). "America as a Model for the World? A Foreign Policy Perspective" **PS Political Science and Politics** 24 (4).

Waltz, Kenneth (1994). "The Emerging Structure of International Politics". **International Security** 18 (2).

Waltz, Kenneth (2000). "Structural Realism after the Cold War". **International Security** 25 (1).

Waltz, Kenneth. The Continuity of International Politics in Ken Booth, Tim Dunne, editores (2002).

Waltz, Kenneth (2007). **Realism and International Politics**. Londres: Routledge.

Walzer, Michael (1977). **Just and Unjust Wars**. Harmondsworth: Penguin.

Walzer, Michael (2000). "Governing the Globe". **Dissent** 47.

Walzer, Michael (2003). "Is There an American Empire?" **Dissent** 50.

Wang Jisi (1997). "The Role of the United States as a Global and Pacific Power: A View From China". **Pacific Review** 10 (1).

Wang Jisi (2001). "Beauty – and Beast". **Wilson Quarterly** 25 (2).

Wang Jisi (2003). **New Elements in China-U.S. Strategic Relations**. Santa Monica: Rand Corporation.

Wang Jisi (2011). "China's Search for a Grand Strategy". **Foreign Affairs** 90 (2).

Wang Jisi, Kenneth Lieberthal (2012). **Addressing U.S. China Distrust**. Washington: Brookings Institution.

Wang Jisi. China's Grim International Environment in Mark Leonard, editor (2013).

Wang Yu San, editor (1990). **Foreign Policy of the Republic of China on Taiwan**. Nova York: Praeger.

Weber, Max. "Domination and Legitimacy" in Guenther Roth, Claus Wittich, editores (1978).

Weber, Max. "Political Communities" in Guenther Roth, Claus Wittich, editores (1978).

Weiler, Josphe (1999). **The Constitution of Europe**. Cambridge: Cambridge University Press.

Weinberg, Gehrard (1981). **World in the Balance**. Hanover: University Press of New England.

Weinberg, Gehrard (2005). **A World at Arms. A Global History of World War II**. Cambridge: Cambridge University Press.

Weiss, Thomas (2007). **Humanitarian Intervention. Ideas in Action**. Cambridge: Polity Press.

Weitz, Richard (2008). **China-Russia Security Relations. Strategic Parallelism without Partnership or Passion?** Carlisle Barracks: U.S. Army War College Strategic Studies Institute.

Weitz, Richard (2014). "Beijing Expands its Multinational Toolkit at CICA Summit". **China Brief** 14 (15).

Wendt, Alexander (1992). "Anarchy is What States Make of It". **International Organization** 46 (2).

Wendt, Alexander (1999). **The Social Theory of International Politics**. Cambridge: Cambridge University Press.

Wendt, Alexander (2003). "Why a World State is Inevitable". **European Journal of International Relations** 9 (4).

West, Rebeca (2007). **Black Lamb and Grey Falcon. A Journey Through Yugoslavia**. Nova York: Penguin.

Westad, Odd Arne (2000). **Reviewing the Cold War: Approaches, Interpretations, Theory**. Londres: Cass.

Westad, Odd Arne (2005). **The Global Cold War**. Cambridge: Cambridge University Press.

Western, Jon, Joshua Goldstein (2011). "Humanitarian Intervention Comes of Age". **Foreign Affairs** 90 (6).

Westerveld, Eric (2012). "NATO's Intervention in Libya: A New Model?" **NPR Report**, 12 de Setembro de 2012.

Wettig, Gehrard. (1987). "Gorbachev and 'New Thinking' in Soviet Foreign Policy". **Aussenpolitik** 38 (2).

Wheeler, Nicholas (2000). **Saving Strangers. Humanitarian Intervention and International Society**. Nova York: Oxford University Press.

White, Hugh (2008). "The Road to INTERFET. Reflections on Australian Strategic Decisions Concerning East Timor (December 1998-September 1999)". **Strategic Challenges** 4 (1).

White, Stephen, Alex Pravda, Zvi Gitelman, editores (1994). **Developments in Russian and Post-Soviet Politics**. Londres: Macmillan.

Whiting, Allen (1995). "Chinese Nationalism and Foreign Policy After Deng". **China Quarterly** 142.

Whiting, Allen (1996). "The PLA and China's Threat Perceptions". **China Quarterly** 146.

Whiting, Allen (2001). "China's Use of Force 1950-1996, and Taiwan". **International Security** 26 (2).

Whitman, Richard (1998). **From Civilian Power to Superpower? The International Identity of the EU**. Londres: Macmillan.

Whitman, Richard (2002). **The Fall, and Rise, of Civilian Power Europe?** Canberra: National Center Paper 15.

Wight, Martin (1946). **Power Politics**. Londres: Royal Institute of International Affairs.

Wight, Martin. "The Balance of Power" in Herbert Butterfield, Martin Wight, editores (1966).

Wight, Martin. The Balance of Power and International Order **in** Alan James, editor (1973).

Wight, Martin (1977). **System of States**. Leicester: Leicester University Press.

Wight, Martin (1977). **Power Politics**. Leicester: Leicester University Press.

Wight, Martin (1991). **International Theory. The Three Traditions**. Londres: Leicester University Press.

Williams, Nick (1996). "Partnership for Peace: Permanent Fixture or Declining Asset?" **Survival** 38 (1).

Wilson, Andrew (1994). **Ukraine: Perestroika to Independence**. Londres: Macmillan.

Wilson, Andrew (2000). **Ukrainians: Unexpected Nation**. New Haven: Yale University Press.

Wilson, Andrew (2006). **Ukraine's Orange Revolution**. New Haven: Yale University Press.

Wilson, Andrew (2014). **Ukraine Crisis. What it Means for the West**. New Haven: Yale University Press.

Wines, Roger, editor (1981). **Leopold von Ranke. The Secret of World History. Selected Writings on the Art and Science of History**. Nova York: Fordham University Press.

Winkler, Heinrich August. Rebuilding of a Nation. Germany Before and After Reunification **in** Michael Mertes, Steven Muller, Heinrich August Winkler, editors (1996).

Winter, Jay, editor (2014). **The Cambridge History of the First World War I. Global War**. Cambridge: Cambridge University Press.

Wishnick, Elizabeth (2001). **Mending Fences. The Evolution of Moscow's China Policy from Brezhnev to Yelstin**. Seattle: University of Washington Press.

Wishnick, Elisabeth (2002). One Asia Policy or Two? Russia and the Far East Debate Russia's Engagement in China. **NBR Analysis** 13.

Wishnick, Elisabeth (2004). **Strategic Consequences of the Iraq War. U.S. Security Interests in Central Asia**. Carlisle Barracks: U.S. Army War College Strategic Studies Institute.

Wohlforth, William (1993). **The Elusive Balance. Power and Perceptions during the Cold War**. Ithaca: Cornell University Press.

Wohlforth, William. Realism and the End of the Cold War in Michael Brown, Sean Lynn-Jones, Steven Miller, editores (1995).

Wohlforth, William (1999). "The Stability of a Unipolar World". **International Security** 24 (1).

Wohlforth, William. "U.S. Strategy in a Unipolar World in G. John Ikenberry, editor (2002).

Wohlforth, William, editor (2003). **Cold War Endgame**. University Park: Pennsylvania State University Press.

Wohlforth, William, Stephen Brooks (2008). **World Out of Balance. International Relations and the Challenge of American Primacy**. Princeton: Princeton University Press.

Wohlforth, William (2012). "How Not To Evaluate Theories". **International Studies Quarterly** 56 (1).

Wolfers, Arnold (1962). **Discord and Collaboration**. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Wolfowitz, Paul. Statesmanship in the New Century in Robert Kagan, Irving Kristol, editores (2000).

Wolfowitz, Paul. The U.S.-Russian Strategic Partnership in Stephen Sestanovich, editor (1994).

Woodby, Sylvia (1989). **Gorbachev and the Decline of Ideology in Soviet Foreign Policy**. Boulder: Westview Press.

Woodby, Sylvia, Alfred Evans, editores (1990). **Restructuring Soviet Ideology: Gorbachev's New Thinking**. Boulder: Westview Press.

Woodward, Bob (2002). **Bush at War**. Nova York: Simon&Schuster.

Wright, Thomas. "Obama's China Rebalancing Act", **The Diplomat**, 26 de Julho de 2012.

Wright, Thomas (2012). "What If Europe Fails ?" **Washington Quarterly** 35 (3).

Wright, Thomas (2015). "The Rise and Fall of the Unipolar Concert". **Washington Quarterly** 37 (4).

Wu Baiyi. Chinese Crisis Management During the 1999 Embassy Bombing Incident in Michael Swaine, Zhang Tuosheng, editores (2006).

Wu Hsin-Hsing (1994). **Bridging the Strait. Taiwan, China and the Prospects for Reunification**. Hong Kong: Oxford University Press.

Yahuda, Michael (1996). **Hong Kong. China's Challenge**. Londres: Routledge.

Yahuda, Michael (1996). **The International Politics of the Asia-Pacific (1945-1995)**. Londres: Routledge.

Yahuda, Michael (2012). "China's Recent Relations with Maritime Neighbours". **The International Spectator** 47 (2).

Yahuda, Michael, David Shambaugh, editores (2014). **International Relations of Asia**. Nova York: Rowman&Littlefied.

Yakovlev, Alexander, Lily Marcou (1991). **Ce que nous voulons faire de l'Union Soviétique**. Paris: Seuil.

Yakovlev, Alexander (1993). **The Fate of Marxism in Russia**. New Haven:Yale University Press.

Yan Xuetong (2001). "The Rise of China in Chinese Eyes". **Journal of Contemporary China** 10 (26).

Yan Xuetong (2010). "The Instability of China-U.S. Relations". **Chinese Journal of International Politics** 3.

Yan Xuetong. "The Weakening of the Unipolar Configuration **in** Mark Leonard, editor (2012).

Yan Xuetong. "A Bipolar World is More Likely than a Unipolar or a Multipolar One". **China U.S. Focus**, 20 de Abril de 2015.

Yanov, Alexander (1987). **Russian Challenge and the Year 2000**. Oxford: Basil Blackwell.

Yavlinsky, Grigori (1997). "Where is Russia Headed?" **Journal of Democracy** 8.

Yeltsin, Boris (1990). **Against the Grain**. Nova York: Summit Books.

Yeltsin, Boris (1994). **Sur le fil du rasoir**. Paris: Fayard.

Yeltsin, Boris (1999). **Midnight Diaries**. Nova York: PublicAffairs.

Yerex, William. The North Atlantic Cooperation Council **in** David Haglund, S. Neil MacFarlane, Joel Sokolsky, editores (1994).

Yong Deng (2001). "Hegemon on the Offensive. Chinese Perspectives on U.S. Global Strategy". **Political Science Quarterly** 116 (3).

Yong Deng, Sherry Gray (2001). "Growing Pains: China Debates Its International Future". **Journal of Contemporary China** 10 (26).

Yost, David (1998). "The New NATO and Collective Security". **Survival** 40 (2).

- You Ji (2004). "Understanding China's North Korea Policy". **China Brief** 4 (5).
- Young, Hugo (1991). **One of Us**. Londres: Pan Books.
- Young, Karen de (2006). **Soldier. The Life of Colin Powell**. Nova York: Alfred Knopf.
- Youngs, Richard (2006). **Europe and the Middle East in the Shadow of September 11**. Londres: Lynne Rienner.
- Yousaf, Mohamed, Mark Adkin (2001). **Afghanistan: The Bear Trap. The Defeat of a Superpower**. Havetown: Casemate.
- Yu Bin (2008). "Guns and Games of August: Tales of Two Strategic Partners". **Comparative Connections**, 10 (3).
- Yu Bin (2014). "China-Russia Relations. Navigating through the Ukrainian Storm". **Comparative Connections** 16 (2).
- Yu Xintian (2004). "Understanding and preventing new conflicts and wars. China's Peaceful Rise as a strategic choice". **SIIS International Review** 35.
- Zagorsky, Andrei (1993). "Russia and Europe". **International Affairs** (Moscovo) 1.
- Zagorsky, Andrei (1994). "Reintegration in the former USSR?" **Aussenpolitik** (3).
- Zagorsky, Andrei (1994). "Russia, the CIS and the West". **International Affairs** (Moscovo) 12.
- Zakaria, Fareed (2008). **The Post-American World and the Rise of the Rest**. Nova York: W.W. Norton.
- Zaslavsky, Victor (1992). "Nationalism and Democratic Transition in Post-Communist Societies". **Daedalus** 121.
- Zelikow, Philip (2003). "The Transformation of National Security. Five Redefinitions". **National Interest** 71.

Zevelev, Igor. The Redefinition of the Russian Nation, International Security, and Stability **in** George Breslauer, Victoria Bonnel, editores (2001).

Zhang Tuosheng. The Sino-American Aircraft Collision: Lessons for Crisis Management **in** Michael Swaine, Zhang Tuosheng, editores (2006).

Zhao, John Quansheng (1989). “‘One Country, Two Systems’ and ‘One Country, Two Parties’: the PRC-Taiwan Unification and its Political Independence”. **Pacific Review** 2 (4).

Zhao Ziyang (2009). **Prisoner of State. The Secret Journal of Premier Zhao Ziyang**. Nova York: Simon&Schuster.

Zheng Bijian (2005). **China's Peaceful Rise**. Washington: Brookings Institution.

Zielonka, Jan. Should Europe Become a State? **in** Mark Leonard, editor (2000).

Zielonka, Jan (2006). **Europe as Empire**. Nova York: Oxford University Press.

Zielonka, Jan (2015). **Is the EU Doomed ?** Londres: Polity Press.

Zimmerman, William (1996, 1999). **Origins of a Catastrophe** Nova York: Times Books.

Zimmern, Alfred (1936). **The League of Nations and the Rule of Law**. Londres: Macmillan&Co.

Zubok, Vladislav (1994). **Soviet Foreign Policy in Germany and Austria and the Post-Stalin Succession Struggle (1953-1955)**. Ms.

Zubok, Vladislav, Constantine Pleshakov (1996). **Inside the Kremlin's Cold War**. Cambridge: Harvard University Press.

Zubok, Vladislav. Gorbachev and the End of the Cold War. Different Perspectives on the Historical Personality **in** William Wohlforth, editor (2003).

Zubok, Vladislav. German Unification from the Soviet (Russian) Perspective **in** Kiron Skinner, editor (2007).